



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 stycznia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jarosław Sobutka (przewodniczący)

SSN Leszek Bielecki

SSN Robert Stefanicki (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa A. S.
przeciwko Skarbowi Państwa - Aresztowi Śledczemu w S.
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 28 stycznia 2025 r.,
skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy
i Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie
z dnia 24 lutego 2023 r., sygn. akt VI Pa 152/22,

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Okręgowemu w Szczecinie do ponownego rozpoznania oraz
orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

(J.K.)

UZASADNIENIE

Powód A. S. pozwem z dnia 18 sierpnia 2020 r. wniósł o zasądzenie od pozwanego Skarbowi Państwa - Aresztowi Śledczemu w S. kwoty 50.000 zł wraz z

odsetkami liczonymi od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty z tytułu pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego. W uzasadnieniu wskazał, że jako funkcjonariuszowi służby więziennej przysługuje mu pomoc finansowa na zakup lokalu mieszkalnego, która jest przyznawana przy zakupie mieszkania, jeżeli funkcjonariusz nie posiada w miejscowości pełnienia służby ani w miejscowości pobliskiej tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego, ani domu. Powód wskazał, że nie ma zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych w myśl ustawy o Służbie Więziennej i pomimo tego, że złożył w tej sprawie stosowny wniosek, to w dniu 3 sierpnia 2017 r. otrzymał decyzję odmowną.

Pozwany w odpowiedzi na pozew wniósł o oddalenie powództwa, a ponadto o zasądzenie od strony powodowej na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Uzasadniając swoje stanowisko podniósł zarzut przedawnienia roszczenia, a ponadto wskazał, że w dniu złożenia przez powoda wniosku o przyznanie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego, powód posiadał w miejscowości pobliskiej lokal mieszkalny odpowiadający normom powierzchni mieszkalnej. Chodzi o lokal mieszkalny położony w C. przy ul. (...) nabyty przez powoda w drodze darowizny w dniu 7 lipca 2017 r.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że w dniu 17 września 2003 r. M. S. darowała powodowi reprezentowanemu przez matkę prawo własności lokalu mieszkalnego położonego w C. przy ul. (...) wraz z udziałem we własności części wspólnych budynku i prawie wieczystego użytkowania gruntu, na którym posadowiono budynek. Łączna powierzchnia użytkowa mieszkania wynosiła 18,10 metrów kwadratowych. Jednocześnie powód ustanowił na rzecz M. S. nieodpłatną dożywotnią służebność mieszkania polegającą na prawie wyłącznego korzystania przez uprawnioną z całego lokalu mieszkalnego. W okresie od 1 października 2015 r. do 26 maja 2017 r. powód pobierał równoważnik pieniężny z tytułu braku mieszkania. W dniu 12 maja 2017 r. A. S. złożył u pozwanego wniosek o przyznanie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego, składając umowę przedwstępną sprzedaży mieszkania z 24 marca 2017 r. W dniu 16 maja 2017 r. powód wraz z małżonką N.S. kupili mieszkanie położone w S. przy ul. (...) Pismem z dnia 3 sierpnia 2017 r. po rozpatrzeniu wniosku A. S. z dnia 12 maja 2017 r. w sprawie przyznania pomocy

finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego, pozwana poinformowała o odmowie wypłaty świadczenia. Przyczyną odmowy przyznania A. S. pomocy finansowej na zakup lokalu mieszkalnego było posiadanie przez powoda prawa własności do lokalu mieszkalnego położonego w C. przy ul. (...). Powód pismo odebrał w dniu 8 sierpnia 2017 r.

W czwartym kwartale 2016 r. cena za metr kwadratowy powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego publikowanej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego służąca wyliczaniu premii gwarancyjnej od wkładów oszczędnościowych na budownictwo mieszkaniowe dla posiadaczy oszczędnościowych książeczek mieszkaniowych wynosiła 4.000 zł. W pierwszym kwartale 2017 r. cena za metr kwadratowy powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego publikowanej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego służąca wyliczaniu premii gwarancyjnej od wkładów oszczędnościowych na budownictwo mieszkaniowe dla posiadaczy oszczędnościowych książeczek mieszkaniowych wynosiła 4.424 zł.

Lokal mieszkalny położony w C. przy ul. (...), do którego powodowi A.S. przysługuje prawo własności, nie spełnia przesłanki „lokalu położonego w miejscowości pobliskiej” w rozumieniu art. 184 ust. 1 w związku z art. 170 ust. 4 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, gdyż czas dojazdu publicznymi środkami transportu przewidziany w rozkładzie jazdy w obie strony przekracza dwie godziny. Czas przejazdu pociągiem na trasie S. – C. oraz C.-S. w jedną stronę wynosi 1 godzina 10 minut (pociąg pospieszny) lub 1 godzina 30 minut (pociąg osobowy).

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Rejonowy wskazał, że powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie wobec przedawnienia roszczenia dochodzonego w niniejszej sprawie i podniesienia w toku postępowania przez stronę pozwaną zarzutu przedawnienia. Sąd Rejonowy wskazał, że stan faktyczny sprawy był bezsporny, kwestią sporną w sprawie była zaś okoliczność czy lokal mieszkalny położony w C. przy ul. (...), do którego A. S. posiadał prawo własności, mógł stanowić przyczynę odmowy przyznania pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego. Okoliczność ta jednak okazała się bez znaczenia wobec przedawnienia roszczenia

dochodzonego w niniejszej sprawie i podniesienia przez stronę pozwaną zarzutu przedawnienia.

Sąd pierwszej instancji, badając w pierwszej kolejności swoją kognicję, uznał, że stosunek służby funkcjonariusza służby więziennej, do których grona należy powód, jest stosunkiem administracyjno-prawnym, a nie stosunkiem pracy. Mianowanie funkcjonariusza służby więziennej do służby nie jest tożsame z nawiązaniem stosunku pracy na podstawie mianowania w rozumieniu art. 76 k.p. Jednocześnie wskazał, że w aktualnym stanie prawnym dotyczącym pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego, zawartej w ustawie z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1683 ze zm.), o przyznaniu tego rodzaju świadczenia rozstrzyga przełożony funkcjonariusza w formie pisemnej, zaś ewentualny spór dotyczący tego roszczenia winien rozstrzygać sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy.

Sąd Rejonowy wyjaśnił, że na gruncie ustawy o Służbie Więziennej potrzeby mieszkaniowe funkcjonariusza Służby Więziennej mogą być zaspokajane w dwojaki sposób. Podstawową formą pomocy funkcjonariuszom w uzyskaniu mieszkania jest przydział w drodze decyzji administracyjnej lokalu, z zasobów mieszkaniowych określonych w art. 172 ustawy o Służbie Więziennej. Dopiero, gdy przydziału takiego nie dokonano, funkcjonariuszowi można przyznać pomoc finansową. Nadto powołując się na treść z art. 187 i art. 170 ust. 4 ustawy o Służbie Więziennej, Sąd pierwszej instancji uznał, że C. – miejscowość, w której powód posiada mieszkanie, nie stanowi miejscowości pobliskiej w rozumieniu tej ustawy, zatem przyczyna odmowy przez pozwanego przyznania powodowi pomocy finansowej, czyli posiadania przez powoda lokalu mieszkalnego w miejscowości pobliskiej, nie była prawidłowa. Jednakże Sąd pierwszej instancji, uznał za zasadny, podniesiony przez stronę pozwaną, zarzut przedawnienia i przyjął, że roszczenie dochodzone pozwem było przedawnione. Wniosek powoda o pomoc finansową na uzyskanie lokalu mieszkalnego został złożony w dniu 12 maja 2017 r., zaś oświadczeniem z dnia 3 sierpnia 2017 r. odebrany przez powoda w dniu 8 sierpnia 2017 r., pozwana odmówiła przyznania pomocy finansowej. Pozew w sprawie powód złożył w dniu 18 sierpnia 2020 r., to jest po upływie 3-letniego terminu przedawnienia. Zgodnie bowiem z art. 226 ust. 1 ustawy o Służbie Więziennej, roszczenia z tytułu prawa do

uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne. Z ust. 4 przepisu wynika, że bieg przedawnienia roszczenia z tytułu uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych przerywa każda czynność przed przełożonym właściwym do rozpatrywania roszczeń, podjęta bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia roszczenia bądź też uznanie roszczenia. Sąd zwrócił uwagę, że udzielenie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego następuje nie w drodze decyzji administracyjnej, lecz przez oświadczenie złożone przez przełożonego funkcjonariusza właściwego do rozpatrywania roszczeń. Z art. 226 ust. 4 ustawy o Służbie Więziennej wynika, że bieg terminu przedawnienia roszczenia A. S. o przyznanie pomocy finansowej na przyznanie lokalu mieszkalnego został przerwany w dniu 12 maja 2017 r. W tym dniu powód podjął czynność przed przełożonym w celu dochodzenia roszczenia - złożył wniosek o pomoc finansową na uzyskanie lokalu mieszkalnego. Od dnia 12 maja 2017 r. bieg przedawnienia roszczenia powoda rozpoczął się na nowo. Roszczenie to przedawniło się po upływie 3 lat (czyli z upływem 12 maja 2020 r.), natomiast pozew został wniesiony 18 sierpnia 2020 r., czyli po upływie terminu przedawnienia. Jednocześnie Sąd pierwszej instancji wskazał, że nawet w przypadku przyjęcia najkorzystniejszej dla powoda daty rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia i liczenia jej od daty otrzymania przez powoda oświadczenia strony pozwanej o odmowie przyznania pomocy finansowej (8 sierpnia 2017 r.), to i tak pozew został złożony po upływie 3-letniego terminu przedawnienia. W ocenie Sądu Rejonowego w sprawie nie znalazł także zastosowania art. 226 ust. 3 ustawy umożliwiający przełożonemu funkcjonariusza właściwemu do rozpatrywania roszczeń nieuwzględnienie przedawnienia, jeżeli opóźnienie w dochodzeniu roszczenia jest usprawiedliwione wyjątkowymi okolicznościami. Mając na uwadze powyższe Sąd Rejonowy Szczecin-Centrum w Szczecinie wyrokiem z dnia 25 października 2022 r. oddalił powództwo.

Sąd Okręgowy rozpoznając apelację powoda, uznał, że nie zasługiwała na uwzględnienie, a zaskarżony wyrok Sądu Rejonowego jest prawidłowy. Sąd odwoławczy podzielił zatem ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji i przyjęte rozważania prawne zawarte w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, z wyłączeniem jednak rozważań dotyczących momentu rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia,

znajdującego zastosowanie w niniejszej sprawie. Według Sądu Okręgowego prawidłową datą rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia był 8 sierpnia 2017 r., to jest dzień otrzymania przez powoda oświadczenia strony pozwanej o odmowie przyznania pomocy finansowej (nie zaś jak przyjął Sąd pierwszej instancji - 12 maja 2017 r., to jest dzień złożenia przez powoda wniosku o pomoc finansową). Jednakże nawet takie przyjęcie nie mogło doprowadzić do uwzględnienia powództwa, skoro bieg terminu przedawnienia rozpoczął się 8 sierpnia 2017 r. i upłynął 8 sierpnia 2020 r., natomiast powództwo w sprawie zostało przez powoda złożone dopiero w dniu 18 sierpnia 2020 r. (tj. 10 dni po upływie ustawowego terminu), zatem zostało skierowane już po upływie 3-letniego terminu przedawnienia roszczenia.

Sąd drugiej instancji nie uwzględnił zarzutów apelacyjnych przedstawionych przez pozwaną naruszenia art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o służbie więziennej w zw. z art. 120 § 1 k.c., jak i art. 226 ust. 1 ustawy o służbie więziennej w zw. z art. 118 k.c. w zw. z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy - kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw wobec uznania, że przewidziana w art. 226 ust. 4 pkt 1 ustawy o Służbie Więziennej regulacja ma charakter autonomiczny. Sąd zważył bowiem, że przedawnienie roszczeń zostało zawarte w art. 226 ustawy o służbie więziennej, i pomimo że uregulowane zostało analogicznie jak instytucja przedawnienia w kodeksie pracy, to odnosi się on wyłącznie do roszczeń majątkowych, których katalog został wyliczony w sposób wyczerpujący. Przepis przewiduje trzyletni okres przedawnienia, liczony od dnia wymagalności roszczenia. Ma on charakter bezwzględnie obowiązujący. Oznacza to, że termin przedawnienia nie może być skracany ani przedłużany wolą stron. Z kolei zobowiązanie stanowiące podstawę materialną roszczenia przekształca się w zobowiązanie naturalne, którego skuteczność dochodzenia jest uzależniona od postawy strony przeciwnej. W przypadku podniesienia zarzutu przedawnienia, zgłoszone powództwo podlega oddaleniu nie jako nieistniejące, ale jako niekorzystające z ochrony prawnej.

Sąd Okręgowy wyjaśnił również, że roszczenie powoda objęte niniejszym postępowaniem nie może być uznane za roszczenie wynikające ze stosunku cywilnego, gdyż stosunek służby funkcjonariuszy służby więziennej nie jest stosunkiem pracy, gdyż zatrudnienie to ma charakter administracyjno-prawny (oparty

z reguły na podstawie aktu „mianowania” albo „powołania”). Wiąże się to z większym stopniem podporządkowania służbowego, przejawiającego się m.in. w obowiązku karności, podwyższonej lojalności oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zgodnie z ustawami regulującymi służbę funkcjonariuszy (w tym ustawą o Służbie Więziennej), rozpoznanie sporów o roszczenia należy do kompetencji ich organów służbowych (zwierzchnich) na drodze administracyjno-prawnej. Droga sądowa przed sądami zachodziłaby jedynie w tych sytuacjach, gdy przepisy regulujące stosunki służbowe wyraźnie na to wskazują, tam natomiast gdzie nie jest to wskazane, sprawa przed sądem powszechnym nie mogłaby zawisnąć. Sprawa wynikająca ze stosunku służbowego funkcjonariusza nie jest sprawą cywilną w ujęciu materialnoprawnym, lecz jest poddana kognicji sądów powszechnych jedynie z woli ustawodawcy (wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 31 stycznia 2013 r., III APa 38/12).

Ustawa o Służbie Więziennej regulująca uprawnienia powoda do uzyskania pomocy finansowej na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych reguluje tę kwestię całościowo i w żadnym miejscu nie wskazuje na odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu cywilnego. W sytuacji, gdy prawo do pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego przysługuje funkcjonariuszowi z tytułu służby, nie jest ono roszczeniem cywilnoprawnym, nie wynika bowiem z żadnego stosunku cywilnego wiążącego strony, a co za tym idzie, nie ma podstaw do zastosowania przepisów kodeksu cywilnego, w tym przepisów dotyczących przedawnienia roszczeń cywilnoprawnych (wyrok Sądu Najwyższego z 9 maja 2019 r., III PK 48/18). Problematyka przedawnienia roszczeń z tytułu prawa do uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych wynikających ze stosunku służby została całościowo uregulowana w art. 226 ustawy o Służbie Więziennej i nie zawiera regulacji analogicznej jak art. 118 k.c. w jego aktualnym brzmieniu, co oznacza, że nie ma podstaw, aby przyjąć, że koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego.

Z podobnych względów, zdaniem Sądu, nie zasługiwał na aprobatę również zarzut strony pozwanej, dotyczący naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., który sprowadza się *de facto* do powtórzenia zarzutu naruszenia prawa materialnego, a mianowicie art. 226 ust. 1 ustawy o Służbie Więziennej w zw. z art. 120 § 1 k.c. oraz w zw. z art. 118 k.c. przez błędną ocenę przez Sąd upływu terminu przedawnienia, co zostało

omówione już wyżej. Zdaniem Sądu Okręgowego na uwzględnienie nie zasługuje także zarzut naruszenia art. 5 k.c. Przepis ten odwołuje się do klauzul generalnych i ma charakter wyjątkowy, przy czym istnieje domniemanie, że osoba uprawniona korzysta z przysługującego jej prawa podmiotowego w sposób legalny, tj. zasługujący na ochronę prawną. Jak przyjmuje się zgodnie w piśmiennictwie i orzecznictwie, norma art. 5 k.c. ma charakter wyjątkowy i może być zastosowana tylko po wykazaniu wyjątkowych okoliczności. W rozpoznawanej sprawie apelujący wskazał, że powołanie się przez stronę pozwaną na zarzut przedawnienia narusza zasady współżycia społecznego, bowiem powodowi od samego początku przysługiwała żądana przez niego pomoc finansowa na uzyskanie lokalu mieszkalnego. Jednocześnie nie zostały wskazane żadne wyjątkowe okoliczności, które uniemożliwiłyby powodowi wywiedzenie tego żądania przed upływem terminu przedawnienia. Sąd Rejonowy podniósł, że uznanie podniesienia zarzutu przedawnienia za nadużycie prawa jest możliwe całkowicie wyjątkowo, w wypadkach szczególnie rażącego nadużycia prawa i wtedy, gdy indywidualna ocena okoliczności sprawy wskazuje, że opóźnienie w dochodzeniu przedawnionego roszczenia nie jest nadmierne i było usprawiedliwione szczególnymi przyczynami. W ocenie Sądu Okręgowego postępowaniu pozwanego nie można przypisać działania czynników tak rażących i nieakceptowalnych ze względów aksjologicznych, by nakazywały uznanie wykonywania przezeń swego prawa za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Powód nie wskazał natomiast żadnych innych okoliczności przemawiających za naruszeniem przez pozwaną zasad współżycia społecznego, skupiając się na eksponowaniu subiektywnego poczucia krzywdy. Nie wykazał także żadnych okoliczności mogących usprawiedliwić swoje spóźnienie. Mając na uwadze całokształt przedstawionych powyżej rozważań, Sąd Okręgowy w Szczecinie wyrokiem z dnia 24 lutego 2023 r. oddalił apelację powoda.

W wywiedzionej od powyższego wyroku skardze kasacyjnej powód zaskarżył w całości wyrok Sądu Okręgowego, opierając skargę kasacyjną na następujących podstawach:

- 1) naruszeniu przepisów prawa materialnego, a w szczególności:
 - art. 226 ust. 1 ustawy o Służbie Więziennej w zw. z art. 120 § 1 k.c. przez błędną wykładnię tych przepisów i uznanie, że do wskazanego w przepisie art. 226

ustawy o Służbie Więziennej terminu wymagalności roszczenia nie mają zastosowania przepisy kodeksu cywilnego dotyczące biegu terminu przedawnienia po nowelizacji z kwietnia 2018 r. albowiem niniejsza sprawa nie jest sprawą cywilną, podczas gdy sprawa niniejsza nie jest również sprawą z zakresu prawa pracy, do której zastosowanie miałby ściśle 3-letni termin przedawnienia (liczony na dany dzień, a nie na koniec roku kalendarzowego), a zatem zastosowanie winny znaleźć przepisy kodeksu cywilnego po nowelizacji z kwietnia 2018 r. - termin przedawnienia roszczenia powoda upływał z końcem 2017 r., przepisy ustawy o Służbie Więziennej, brak jest bowiem wskazania w ustawie, iż przedawnienie winno być liczone w sposób inny aniżeli wskazane to zostało w zasadach ogólnych kodeksu cywilnego (kodeks pracy, który wedle Sądu drugiej instancji reguluje kwestię przedawnienia, tak jak ustawa o Służbie Więziennej odsyła wprost do kodeksu cywilnego w sprawach w tym kodeksie nieuregulowanych),

- art. 226 ust. 1 ustawy o Służbie Więziennej w zw. z art. 118 k.c. w zw. z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 kwietnia 2018 r. o zmianie ustawy — Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i nieuwzględnienie, że wskutek nowelizacji przepisu z art. 118 k.c., która weszła w życie w dniu 9 lipca 2018 r. terminy przedawnienia roszczeń wynoszące co najmniej dwa lata, które rozpoczęły swój bieg przed wejściem w życie tej nowelizacji - zostały wydłużone, gdyż ich koniec przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego (zatem roszczenie powoda przedawniało się z dniem 31 grudnia 2020 r., a pozew został wniesiony w dniu 18 sierpnia 2020 r.), a co za tym idzie, roszczenie powoda nie uległo przedawnieniu,

- art. 5 k.c. przez jego niezastosowanie będące wynikiem nieuwzględnienia, że podstawa prawna odmowy przyznania powodowi pomocy finansowej wskazywana przez pozwaną w decyzji z dnia 3 sierpnia 2017 r. - była nieprawidłowa, albowiem powodowi od samego początku przysługiwała żądana przez niego pomoc finansowa na uzyskanie lokalu mieszkalnego, gdyż C., w którym miał znajdować się przysługujący powodowi lokal - nie spełnia przesłanki miejscowości pobliskiej, a co za tym idzie, żądanie powoda udzielenia mu pomocy co do zasady od początku było uzasadnione i słuszne, a obecnie pozwana pomimo popełnionego błędu powołuje się na przedawnienie (czyni ze swojego prawa użytek sprzeczny z jego społeczno-

gospodarczym przeznaczeniem i z zasadami współżycia społecznego), by uniknąć należnej powodowi wypłaty, która tak naprawdę powinna nastąpić już w 2017 roku, a w związku z powyższym, na podstawie art. 368 § 1¹ k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c., wskazuje na fakty ustalone przez Sąd drugiej instancji w sposób niezgodny z rzeczywistym stanem rzeczy:

- roszczenie powoda uległo 3-letniemu przedawnieniu z dniem 8 sierpnia 2020 r.,

- instytucja przedawnienia została uregulowana w ustawie o Służbie Więziennej analogicznie jak w kodeksie pracy i nie mają tu zastosowania przepisy kodeksu cywilnego dotyczące końcowego biegu terminu przedawnienia, liczonego na koniec danego roku kalendarzowego.

Wskazując na powyższe podstawy kasacyjne, skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w całości i uwzględnienie powództwa w całości ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w całości oraz zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany wniósł o odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania, ewentualnie o oddalenie skargi i zasądzenie od powoda na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm prawem przepisanych wraz z odsetkami, o których stanowi art. 98 § 1¹ k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W analizowanej sprawie spór dotyczył kwestii zapewnienia potrzeb mieszkaniowych funkcjonariusza służby więziennej. Prima facie można by uznać, że skutkiem prawnym zarzutu przedawnienia jest powstanie po stronie tego, przeciw komu przysługuje roszczenie, uprawnienia do uchylenia się od jego zaspokojenia. Skarżący jednak oczekuje, żeby do instytucji przedawnienia roszczenia ze stosunku służby funkcjonariuszy więziennictwa uregulowanego w art. 226 ustawy o Służbie Więziennej miały zastosowanie przepisy o przedawnieniu roszczeń wynikające z art. 120 k.c. Zgodnie z art. 1 k.p.c. sprawami cywilnymi są sprawy ze stosunków z

zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, jak również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz inne sprawy, do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Zgodnie z art. 1 k.c. regulacje prawne objęte kodeksem cywilnym dotyczą stosunków cywilnych między osobami fizycznymi i osobami prawnymi.

Stosunki z zakresu prawa cywilnego, o których mowa w art. 1 k.p.c., pokrywają się z pojęciem „stosunków cywilnoprawnych” w rozumieniu art. 1 k.c. Powstanie stosunku cywilnoprawnego zależne jest od istnienia stanu faktycznego, z którym dyspozycja normy prawa cywilnego łączy wspomniany skutek. Według jednolitych poglądów judykatury, stosunek służbowy funkcjonariusza Służby Więziennej jest stosunkiem o charakterze administracyjnoprawnym. Sprawy o roszczenia dotyczące tego stosunku służbowego nie są zatem sprawami ze stosunków z zakresu wymienionych w art. 1 k.p.c. dziedzin prawa, wobec czego nie mają charakteru spraw cywilnych w tym rozumieniu. Wolą ustawodawcy, niektóre z nich przekazane zostały jednak do właściwości sądu pracy. Zgodnie z art. 220 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy w sprawach niewymienionych w art. 218 ust. 1 i art. 219 ust. 1 i 2 (podlegających trybowi administracyjnoprawnemu) rozpatruje sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy (postanowienie Sądu Najwyższego z 22 marca 2016 r., I PK 181/15, OSNP 2017 nr 10, poz. 131).

Zgodnie natomiast z art. 300 k.p. w sprawach nieunormowanych przepisami prawa pracy do stosunku pracy stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli nie są one sprzeczne z zasadami prawa pracy. Z powyższych przepisów wynika, że przepisy k.c. mogą mieć zastosowanie do stosunku pracy w sprawach nieuregulowanych w k.p. i jeżeli nie są one sprzeczne z zasadami prawa pracy. Stosunek służbowy funkcjonariusza Służby Więziennej ma charakter administracyjno-prawny i nie jest zobowiązaniowym stosunkiem pracy. Przepis art. 226 ustawy o Służbie Więziennej reguluje w sposób autonomiczny przedawnienie roszczenia z tytułu prawa do uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych, stanowiąc, że roszczenia uregulowane tą ustawą ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne. Reguluje również przerwanie biegu przedawnienia, stanowiąc, że roszczenia z tytułu

uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych przerywa: każda czynność przed położonym właściwym do rozpatrywania roszczeń, podjęta bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia roszczenia, bądź uznanie roszczenia (ust. 4).

Z art. 1 k.c. wynika, odnosząc się do podstaw skargi kasacyjnej, że zakres działania przepisów Kodeksu cywilnego wyznaczają kumulatywnie dwa czynniki: przedmiotowy – cywilnoprawnego charakteru stosunku i podmiotowy – istnienia stosunku prawnego między osobami fizycznymi i prawnymi. O podstawach zastosowania przepisów Kodeksu cywilnego decyduje zatem pozytywna weryfikacja obu ww. elementów, czyli stwierdzenie, że więź istniejąca między podmiotami prawa spełnia przesłanki pozwalające zaliczyć ją do grona stosunków cywilnoprawnych (B. Janiszewska (w:) Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna, cz. 1 (art. 1–55⁴), red. J. Gudowski, Warszawa 2021, art. 1). Przepis ten wskazuje jako przedmiot regulacji stosunki cywilnoprawne pomiędzy podmiotami prawa cywilnego. Stosunek cywilnoprawny to relacja społeczna, z zasady dobrowolna, pomiędzy dwoma autonomicznymi, równorzędnymi podmiotami prawa cywilnego, uregulowana normami o cywilnoprawnym charakterze i przewidującymi, co do zasady, sankcję majątkową. Stosunek cywilnoprawny uregulowany jest metodą cywilnoprawną, charakteryzującą się wolnością i autonomią równorzędnych podmiotów (uchwała Sądu Najwyższego z 9 czerwca 1995 r., III CZP 72/95, OSNC 1995, nr 10, poz. 146), sankcją majątkową i sądową drogą rozstrzygania sporów (A. Stelmachowski, Zarys teorii prawa cywilnego, Warszawa 1998, s. 35 i n.; T. Sokołowski (w:) Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna, wyd. II, red. A. Kidyba, Warszawa 2012, art. 1).

Przedstawiciele tzw. służb mundurowych nie są pracownikami w rozumieniu przepisów kodeksu pracy, gdyż ich zatrudnienie ma charakter administracyjno-prawny (oparty z reguły na podstawie aktu „mianowania” albo „powołania”). Wiąże się to z większym stopniem podporządkowania służbowego, przejawiającego się m.in. w obowiązku karności, podwyższonej lojalności oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej. Zgodnie z ustawami regulującymi ich służbę, rozpoznanie sporów o ich roszczenia należy do kompetencji ich organów służbowych (zwierzchnich) na drodze administracyjno-prawnej. W takiej sytuacji można twierdzić, że droga sądowa przed sądami zachodziłaby jedynie w tych sytuacjach, gdy przepisy regulujące

stosunki służbowe wyraźnie na to wskazują, tam natomiast gdzie nie jest to wskazane, sprawa przed sądem powszechnym nie mogłaby zawisnąć (wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 31 stycznia 2013 r., III APa 38/12, LEX nr 1313345). Podobnie Sąd Najwyższy na tle poprzedniej ustawy podnosił (postanowienie Sądu Najwyższego z 20 marca 1973 r., II PR 29/73, OSNC 1973, nr 12, poz. 226), że administracyjnoprawny charakter stosunku służbowego funkcjonariuszy służby więziennej wyłącza dopuszczalność drogi sądowej w sprawach o wszelkie roszczenia wynikające z tego stosunku, a przysługujące na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 grudnia 1959 r. o służbie więziennej (Dz.U. Nr 69, poz. 436), w tym także o wypłatę jednorazowego odszkodowania przewidzianego w art. 36 ust. 1 tej ustawy.

Przeciwko uznaniu stosunku służbowego funkcjonariusza Służby Więziennej za stosunek pracy w rozumieniu przepisów kodeksu pracy przemawia treść art. 302 k.p., zgodnie z którym do okresu zatrudnienia wlicza się okres służby w organach Służby Więziennej w zakresie i na zasadach przewidzianych odrębnymi przepisami. Cytowany przepis byłby zbędny w razie zaliczenia funkcjonariuszy Służby Więziennej do pracowników w rozumieniu kodeksu pracy. Dlatego też należy przyjąć, że stosunki służbowe funkcjonariuszy Służby Więziennej nie mają charakteru pracowniczych unormowanych w kodeksie pracy, co w ostatecznym wyniku wyłącza stosowanie w tych sprawach przepisu art. 242 k.p. jako dotyczącego sporów powstałych nie ze stosunków administracyjnoprawnych, lecz ze stosunków pracy (wyrok Sądu Najwyższego z 25 lipca 1985 r., I PR 69/85, OSNC 1986, nr 3, poz. 43). W orzecnictwie Sądu Najwyższego wyrażono już pogląd o niedopuszczalności drogi sądowej w sprawach o roszczenia wynikające ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Służby Więziennej ze względu na administracyjnoprawny charakter tej służby (postanowienie Sądu Najwyższego z 20 marca 1973 r., II PR 29/73, OSNCP 1973, z. 12, poz. 226). Jakkolwiek orzeczenie to wydane zostało przed wejściem w życie kodeksu pracy, to jednak zachowało aktualność pod rządem tego kodeksu.

Wolą ustawodawcy jednak zgodnie z art. 220 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy w sprawach niewymienionych w art. 218 ust. 1 i art. 219 ust. 1 i 2 (podlegających

trybowi administracyjnoprawnemu) rozpatruje sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy. Skoro spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy w powyższym zakresie zostały przekazane do rozpoznania przez sądy pracy, to są one niewątpliwie sprawami cywilnymi w rozumieniu art. 1 k.p.c. jako „inne sprawy, do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych”. W tej sytuacji należy uznać, że z art. 220 ustawy o Służbie Więziennej wynika wola ustawodawcy zastosowania do rozważanych sporów przepisów o postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy (postanowienie Sądu Najwyższego z 22 marca 2016 r., I PK 181/15, OSNP 2017 nr 10, poz. 131). Przepisy pragmatyk odsyłających do prawa cywilnego i prawa pracy mają konkretny, wyczerpujący charakter (ustawa wskazuje, które instytucje mogą być doń odniesione), co jest równoznaczne z uznaniem, że instytucja odesłania zasadniczo nie podlega wykładni rozszerzającej. Oznacza to, że ze względu na domniemanie zupełności regulacji stosunków objętych daną pragmatyką, brak jest podstaw do konstruowania takiego odesłania w innych sprawach, które winny podlegać wykładni w ramach pojęć prawa administracyjnego (T. Kuczyński, Wybrane problemy orzecznictwa sądowoadministracyjnego w sprawach z zakresu stosunków służbowych, ZNSA 2010, nr 5-6, s. 249 i n.).

Na uwagę zasługuje stanowisko wyrażone w wyroku Sądu Najwyższego z 9 maja 2019 r. (III PK 48/18, OSNP 2020 nr 6, poz. 50) akcentujące ww. wynikającą z art. 226 ust. 4 pkt 1 ustawy o Służbie Więziennej autonomiczną regulację przerwania biegu przedawnienia roszczenia o zwrot pomocy finansowej, a zgodnie z tym przepisem bieg przedawnienia przerywa każda czynność przed położonym właściwym do rozpatrywania roszczeń, podjęta bezpośrednio w celu dochodzenia roszczenia. Art. 184 ust. 1 ustawy stanowi jednoznacznie, że funkcjonariuszowi w służbie stałej, który spełnia warunki do przydziału lokalu mieszkalnego, a który lokalu tego nie otrzymał 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, położonych w miejscowości pełnienia służby lub miejscowości pobliskiej. Przepis ten określa przesłanki nabycia prawa do pomocy finansowej w sposób ścisły, a więc niepozostawiający żadnego marginesu swobodnej oceny

właściwemu organowi (uchwała Sądu Najwyższego z 13 sierpnia 2013 r., III PZP 5/13, LEX nr 1360420 wraz z przytoczonym orzecnictwem). Problem charakteru świadczenia w postaci pomocy finansowej był rozstrzygany w poprzednim stanie prawnym przez orzecznictwo administracyjne, w którym przyjmowano w nich, że prawo do pomocy przysługuje, gdy spełnione są przesłanki ustawowe, a decyzja organu nie jest decyzją uznaniową. Pomoc finansowa przysługuje funkcjonariuszowi w razie spełnienia ustawowych przesłanek jej nabycia i złożenia stosownego pisemnego wniosku.

W powyższej uchwale Sąd Najwyższy podniósł, że tej zasady nie może zmienić akt wykonawczy do ustawy. Upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia nie zawiera bowiem podstawy do modyfikowania zawartej w ustawie materialnoprawnej regulacji prawa funkcjonariusza do otrzymania pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego. W szczególności chodzi tu o to, że zgodnie z § 2 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 lipca 2010 r. w sprawie przyznawania pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego funkcjonariuszowi Służby Więziennej (Dz.U. z 2010 r. Nr 147, poz. 986), wydanego na podstawie art. 185 ust. 3 ustawy o Służbie Więziennej, przyznanie pomocy finansowej może zostać odsunięte w czasie na dowolnie długi okres czasu. W rozporządzeniu tym mają być uregulowane zasady postępowania przed właściwym organem, którego celem jest jedynie stwierdzenie aktem deklaratoryjnym istnienia lub brak tego prawa, a także kwestie techniczne związane ze spełnieniem tego świadczenia. Sformułowanie ujęte w art. 185 ust. 3 ustawy „przyznawanie pomocy finansowej” powinno być rozumiane jedynie jako zespół określonych czynności faktycznych potwierdzających ustawowe przesłanki nabycia prawa do świadczenia, a nie jako materialnoprawny akt, na podstawie którego prawo to powstaje i którego wydanie jest pozostawione uznaniu właściwego organu Służby Więziennej. Świadczenie o udzielenie pomocy finansowej powinno zostać spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do jego wykonania (art. 455 k.c.). Uprawnienie do pomocy finansowej w celu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych ocenia się na datę złożenia wniosku o tę pomoc, badając, czy funkcjonariusz przed tym dniem zaciągnął zobowiązanie „na uzyskanie lokalu mieszkalnego” w celu „zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych”. Istotne jest więc, aby datę powstania stosunku

zobowiązaniowego poprzedzał stan „niezaspokojenia potrzeb mieszkaniowych” (wyrok Sądu Najwyższego z 10 kwietnia 2014 r., II PK 178/13, LEX nr 1464691).

Dochodzenie przedmiotowego roszczenia nie jest uzależnione od rozstrzygnięcia przez właściwy organ lub po określonym czasie bezczynności tego organu, ponieważ nie ma przepisu ustawy, który przewiduje takie warunki dochodzenia roszczenia na drodze sądowej. Realizacja prawa funkcjonariusza Służby Więziennej do pomocy finansowej ma na celu zapewnienie warunków do prawidłowego pełnienia służby oraz prowadzenia życia prywatnego i rodzinnego. Świadczenie to nie ma charakteru powszechnego nawet w regulacjach pragmatyk służbowych funkcjonariuszy. Zostało ono zagwarantowane w ustawie. W sytuacji, gdy prawo do pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego przysługuje funkcjonariuszowi z tytułu służby, także roszczenie o zwrot tej pomocy jest roszczeniem dotyczącym świadczenia przysługującego z tytułu służby (J. Dobkowski, Rozdział I Charakter prawny stosunek służbowy (w:) *Zatrudnienie funkcjonariuszy publicznych na podstawie stosunku służbowego*, red. K.W. Baran, J. Dobkowski, W. Witoszko, Warszawa 2024; M.A. Liwo, *Analiza specyfiki stosunku zatrudnienia funkcjonariuszy służb mundurowych pod względem oceny, czy ma ono charakter typowy dla prawa pracy, czy też prawa administracyjnego* (w:) *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2012; B. Baran, *Dualizm dróg sądowych w sprawach ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Służby Więziennej*, *Roczniki Administracji i Prawa* 2019, nr 1, s. 255 i n.).

Prawo do uzyskania równoważnika pieniężnego z tytułu braku lokalu mieszkalnego powstaje wówczas, gdy nie zostało zrealizowane określone w art. 171 ustawy o Służbie Więziennej prawo funkcjonariusza w służbie stałej do lokalu mieszkalnego i jednocześnie nie występują negatywne przesłanki wynikające z art. 178 ust. 1. W konsekwencji oznacza to, że użytego w omawianym przepisie pojęcia tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego nie można odnosić do jakiegokolwiek lokalu czy też pomieszczenia mieszkalnego. Użyte w art. 178 ust. 1 pkt 1 pojęcie „tytuł prawny do lokalu mieszkalnego lub domu” odnosi się do lokalu mieszkalnego lub domu nadającego się do zamieszkania, innymi słowy do mieszkania w znaczeniu funkcjonalnym, stosownie do tytułu omawianego rozdziału ustawy, czyli takiego lokalu lub domu, który zaspokaja potrzeby mieszkaniowe.

W orzecznictwie (wyrok NSA z 14 maja 2018 r., I OSK 2849/17, LEX nr 2505252) zauważa się, że pojęcie lokalu mieszkalnego na gruncie uprawnień funkcjonariuszy Służby Więziennej dotyczących zaspokajania potrzeb mieszkaniowych odnieść należy do lokali służących zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych w budynku wielorodzinnym lub domu jednorodzinnym, którego powierzchnia odpowiada normom przewidzianym w ustawie dla danego funkcjonariusza i który ponadto spełnia warunki lokalu mieszkalnego, a więc nadaje się do zamieszkania. W przeciwnym bowiem razie należałoby przyjąć, że ustawodawca zarazem założył, że posiadanie tytułu prawnego do lokalu, który nie spełnia funkcji mieszkaniowej, pozbawia funkcjonariusza w służbie stałej prawa do uzyskania równoważnika pieniężnego z tytułu braku mieszkania.

Na tle badanej sprawy sztywne założenie, że skoro funkcjonariusz uzyskał tytuł prawny do lokalu (co do znaczenia pojęcia M. Zoń (w:) Służba więzienna. Komentarz, red. M. Mazuryk, Warszawa 2013, art. 178), to w tym momencie przestał przysługiwać mu równoważnik pieniężny z tytułu braku mieszkania, wymagało poczynienia dalszych ustaleń. Lokal mieszkalny to ten w świetle omawianych regulacji prawnych, do którego funkcjonariusz posiada tytuł prawny i który znajduje się w miejscowości pełnienia służby lub miejscowości pobliskiej, posiada powierzchnię mieszkalną odpowiadającą normom mu przysługującym, to dopiero wówczas uznać należy, że spełniła się przesłanka wyłączająca prawo tego funkcjonariusza do równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego określona w art. 178 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Więziennej. Zarazem jednak zobowiązanie przedawnione stanowiące podstawę materialną roszczenia przekształca się w zobowiązanie naturalne, którego skuteczność dochodzenia jest uzależniona od postawy strony przeciwnej. W prawie administracyjnym z przedawnieniem roszczenia mamy do czynienia tylko wówczas, gdy przepis prawa wyraźnie tak stanowi. Nawet gdy sama instytucja odszkodowania, ma charakter cywilny i generalnie roszczenie odszkodowawcze podlega rygorom, zawartym w przepisach kodeksu cywilnego, to jednak w sytuacji, gdy jest ono ustalane w postępowaniu administracyjnym, te zasady nie obowiązują, gdyż brak jest stosownej regulacji prawnej (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 lipca 2021 r., I OSK 950/21, LEX nr 3197133). W prawie administracyjnym z przedawnieniem

roszczenia mamy do czynienia tylko wówczas, gdy przepis prawa wyraźnie tak stanowi.

Ustawa nadaje również wprost uprawnienie, zważywszy na publicznoprawny charakter stosunku służbowego, do nieuwzględnienia przedawnienia przez przełożonego, o ile zachodzą nie tylko usprawiedliwione, ale także wyjątkowe przyczyny opóźnienia w dochodzeniu roszczenia przez funkcjonariusza. Usprawiedliwione, wyjątkowe powody do niekorzystania z zarzutu przedawnienia stanowią klauzulę generalną (takie stanowisko wyraziła R. Borek-Buchajczuk (w:) Służba więzienna. Komentarz, red. M. Mazuryk, M. Zoń, Warszawa 2013, art. 226), która, stosowanie do okoliczności konkretnej sprawy, może być swobodnie interpretowana. Skarżący nie wymienia zasad współżycia społecznego, z którymi miałyby być sprzeczne podniesienie zarzutu przedawnienia. Zastosowanie art. 5 k.c. (odpowiednio również art. 8 k.p.) w odniesieniu do zarzutu przedawnienia zakłada rozważenie na tle całokształtu okoliczności sprawy interesów obu stron roszczenia, tj. zarówno uprawnionego, jak i zobowiązanego (wyrok Sądu Najwyższego z 12 września 2018 r., I PK 223/17, LEX nr 2549434). Za zastosowaniem art. 5 k.c. mogą przemawiać, zwłaszcza leżące po stronie zobowiązanego, przyczyny opóźnienia w dochodzeniu roszczenia, np. jego zachowanie polegające na wywołaniu u uprawnionego przekonania o dobrowolnym zadośćuczynieniu roszczeniu. Nie jest jednak wykluczone uznanie zarzutu przedawnienia za nadużycie prawa także, gdy przyczyny opóźnienia w dochodzeniu roszczenia leżą również, a nawet wyłącznie po stronie uprawnionego. W takim wypadku za uznaniem zarzutu przedawnienia za nadużycie prawa mogą przemawiać inne okoliczności sprawy, np. charakter uszczerbku leżącego u podstaw przedawnionego roszczenia lub szczególna sytuacja uprawnionego, zwłaszcza w zestawieniu z sytuacją zobowiązanego (na temat przesłanki stosowania klauzuli nadużycia prawa podmiotowego wyrok Sądu Najwyższego z 7 grudnia 2023 r., II CSKP 3/23, LEX nr 3717582).

Artykuł 5 k.c. znajduje zastosowanie w sytuacji, gdy osobie uprawnionej przysługuje określone prawo podmiotowe, lecz w świetle oceny danego stanu faktycznego i przy uwzględnieniu treści konkretnej normy prawnej, korzystanie przez nią z tego prawa pozostaje w sprzeczności z zasadami wskazanymi w tym przepisie.

Skarżący, poza powoływaniem się na przysługiwanie roszczenia, powinien przedstawić uzasadnienie dla zastosowania art. 5 k.c. Nie wymaga dowodzenia teza, do czego zresztą Sąd drugiej instancji odniósł się, że omawiany przepis może znaleźć zastosowanie jedynie wyjątkowo, gdy uzasadniają to szczególne okoliczności sprawy. Wypada przypomnieć, że uznanie, czy doszło do nadużycia prawa podmiotowego, ma charakter immanentnie ocenny, a przepis ten pozostawia sądowi orzekającemu pewien margines swobody (postanowienie Sądu Najwyższego z 21 grudnia 2023 r., I CSK 6102/22, LEX nr 3652030). Zasady współżycia społecznego w rozumieniu art. 5 k.c. są pojęciem pozostającym w nierozłącznym związku z całokształtem okoliczności danej sprawy i w takim całościowym ujęciu wyznaczają podstawy, granice i kierunki jej rozstrzygnięcia w wyjątkowych sytuacjach, które przepis ten ma na względzie. Dlatego dla zastosowania art. 5 k.c. konieczna jest ocena całokształtu szczególnych okoliczności danego wypadku w ścisłym powiązaniu nadużycia prawa z konkretnym stanem faktycznym. Stosowanie klauzuli generalnej z art. 5 k.c. pozostaje domeną sądów *meriti*, a Sąd Najwyższy w postępowaniu kasacyjnym, mógłby zakwestionować oceny tych sądów, gdyby były rażąco błędne i krzywdzące.

Kluczowe jednak jest w oparciu o powyższe rozważania rozpoznanie istoty sprawy przez Sąd drugiej instancji i w związku z tym odniesienie ich do zagadnienia pryncypialnego (nie w danym stanie faktycznym konkretnej sumy pieniężnej) przy ponownym rozpoznaniu sprawy. Uprawnienie funkcjonariusza Służby Więziennej do otrzymywania równoważnika pieniężnego z tytułu braku mieszkania wynika z art. 178 ust. 1 w rozdziale ustawy zatytułowanym „Mieszkania funkcjonariuszy”, w którym kompleksowo określony został zakres uprawnień funkcjonariuszy do lokalu mieszkalnego i formy realizacji tego prawa. Ponadto należy zwrócić uwagę na konstrukcję regulacji, bowiem art. 178 ust. 2 ustawy o Służbie Więziennej stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 178 ust. 1 omawianej ustawy i jest podstawą do dekodowania normy prawnej, regulującej nabycie prawa do równoważnika pieniężnego z tytułu braku mieszkania przez funkcjonariusza przeniesionego z urzędu do pełnienia służby w innej miejscowości. Przepisu tego nie można zatem odczytywać w oderwaniu od całokształtu przepisów dotyczących przedmiotowej materii.

W osobnym rozdziale określono zasady rozpatrywania sporów o roszczenia funkcjonariuszy ze stosunku służbowego, a w jego art. 217 ust. 2 przez sprawy ze stosunku służbowego należy rozumieć: nawiązanie stosunku służbowego, powoływanie oraz mianowanie funkcjonariuszy na stanowiska służbowe, przenoszenie, odwoływanie i zwalnianie ze stanowisk służbowych, nadawanie stopni Służby Więziennej, zawieszanie w czynnościach służbowych, zwalnianie ze służby, stwierdzanie wygaśnięcia stosunku służbowego, ustalanie uposażenia, przyznawanie świadczeń pieniężnych oraz inne konieczne czynności związane z powstaniem, zmianą, ustaniem stosunku służbowego oraz realizacją wynikających z treści tego stosunku służbowego uprawnień i obowiązków funkcjonariuszy. Świadczenia pieniężne przysługujące funkcjonariuszom wymienione zostały w odrębnym rozdziale zatytułowanym „Świadczenia funkcjonariuszy”. W jego art. 193 ust. 1 wskazane są: zasiłek na zagospodarowanie, zwrot kosztów przejazdu, nagrody roczne i uznaniowe oraz zapomogi, nagrody jubileuszowe oraz dodatkowe wynagrodzenie za wykonywanie zleconych zadań wykraczających poza obowiązki służbowe. Wyliczenie to nie obejmuje takich świadczeń jak wypłacany funkcjonariuszom równoważnik z tytułu braku lokalu czy równoważnik na remont lokalu. Kauzą takiej pomocy celowej, jej warunkiem sine qua non jest zabezpieczenie potrzeb funkcjonariusza, ale to nie jest uposażenie. Uzyskanie lokalu służy w ogóle zapewnieniu prawidłowego wykonywania służby, bez którego nie da się jej poprawnie realizować.

Skoro ustawodawca jednoznacznie zdefiniował w ustawie pojęcie świadczeń pieniężnych, poświęcając im osobny rozdział dziewiętnasty, a w innym odrębnym rozdziale uregulował świadczenia związane z realizacją prawa do lokalu w rozdziale osiemnastym (które faktycznie raz otrzymuje się, a nie jak uposażenie co miesiąc) brak jest podstaw, aby sprawy o przyznanie równoważnika z tytułu braku lokalu traktować jako sprawy o przyznawanie świadczeń pieniężnych, a na podstawie art. 226 ust. 1 ustawy to roszczenia z tytułu prawa do uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych (remedium na brak mieszkania nie może być przedawnienie, tu jest inna koncepcja; osobno ust. 2 w stosunku do ust. 1 traktuje o należności mundurowej – por. ww. relację ust. 2 do ust. 1 art. 178 omawianej ustawy) ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat od dnia, w którym roszczenie stało się

wymagalne. Wymagając od funkcjonariuszy szczególnego poświęcenia i podporządkowania, państwo zapewnia, „mając na względzie zasady słuszności szereg uprawnień i uprzywilejowanych świadczeń w zamian za ich trudy, pracę i niebezpieczeństwo dla zdrowia i życia” (uchwała Sądu Najwyższego z 18 grudnia 1992 r., III AZP 27/92, OSNCP 1993, nr 9, poz. 141). Ustawodawca, uwzględniając szczególny i odrębny charakter służby, przyznaje funkcjonariuszom specjalne uprawnienia związane z wykonywaniem służby, do których należy zaliczyć większą stabilizację stosunku służbowego, uprawnienia związane z przydziałem lokalu mieszkalnego oraz prawo do umundurowania i wyżywienia w czasie służby.

Odmienne interpretacja prawa do lokalu byłaby niezgodna z naturą tego stosunku prawnego, niezależnie od oceny argumentacji powoda i w konsekwencji rozstrzygnięcia sądu, konstytucyjne prawo do sądu obejmuje sprawiedliwość w ujęciu materialnym i proceduralnym. Sąd Najwyższy przypomina, że „nierozpoznanie istoty sprawy” w rozumieniu art. 386 § 4 k.p.c. (na podstawie art. 398²¹ k.p.c. w postępowaniu kasacyjnym zastosowanie znajduje m.in. art. 391 § 1 k.p.c.) polega na poprzestaniu na błędnym przyjęciu przez sąd pierwszej instancji przesłanki niweczącej lub hamującej roszczenie, przedawnienia albo na zaniechaniu zbadania materialnej podstawy żądania, merytorycznej dochodzonego roszczenia (wyrok Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2021 r., I USKP 1/21, Legalis nr 2528911). Na końcu należy przypomnieć, że kwestią sporną w sprawie była okoliczność czy lokal mieszkalny, do którego powód posiadał prawo własności, mógł stanowić przyczynę odmowy przyznania pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego. Sąd pierwszej instancji ustalił, a Sąd drugiej instancji podzielił w całości i przyjął za własny ten tok rozumowania, że przyczyna odmowy przyznania powodowi pomocy finansowej nie była prawidłowa. Sąd Okręgowy ostatecznie rozstrzygnie, czy przedmiotowe prawo powodowi przysługuje.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji. Stosownie do art. 108 § 2 w związku z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c. koszty postępowania kasacyjnego pozostawiono końcowemu orzeczeniu.

(J.K.)

[r.g.]

