



Sygn. akt III PSKP 63/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 marca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący)
SSN Halina Kiriło
SSN Krzysztof Rączka (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa R. K.
przeciwko Zakładowi Karnemu w Z.
o uchylenie opinii służbowych,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 9 marca 2022 r.,
skargi kasacyjnej powoda od postanowienia Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w Z.
z dnia 27 czerwca 2019 r., sygn. akt IV Pz [...],

**uchyla zaskarżone postanowienie oraz poprzedzające je
postanowienie Sądu Rejonowego w Z. z dnia 26 marca 2019 r.,
sygn. akt IV P [...] i przekazuje sprawę Sądowi Rejonowemu w Z. .**

UZASADNIENIE

Postanowieniem z 27 czerwca 2019 r., sygn. akt IV Pz [...] Sąd Okręgowy w Z. oddalił zażalenie powoda R. K. na postanowienie Sądu Rejonowego w Z. z 26

marca 2019 r., sygn. akt IV P [...], którym Sąd pierwszej instancji odrzucił pozew przeciwko Zakładowi Karnemu w Z. o uchylenie opinii służbowych.

W sprawie ustalono, że postanowieniem z 26 marca 2019 r., sygn. akt IV P [...] Sąd Rejonowy w Z., odrzucił pozew R. K. przeciwko Zakładowi Karnemu w Z., o uchylenie opinii służbowych funkcjonariusza Służby Więziennej. Według Sądu Rejonowego, droga sądowa w sprawie niniejszej była niedopuszczalna, dlatego pozew podlegał odrzuceniu na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c.

Na wskazane postanowienie zażalenie wniósł powód, zarzucając mu naruszenie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. oraz art. 45 § 1 i art. 177 Konstytucji RP w związku z art. 220 ustawy z 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1542 ze zm.).

Sąd Okręgowy uznał, że zażalenie powoda nie zasługuje na uwzględnienie, w wyniku czego podlegało ono oddaleniu.

Sąd odwoławczy wskazał, że podziela stanowisko Sądu pierwszej instancji, że droga sądowa w sprawie niniejszej, dotyczącej uchylenia opinii służbowych funkcjonariusza Służby Więziennej, jest niedopuszczalna, w rozumieniu art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c.

Zdaniem Sądu drugiej instancji, tryb oraz zasady okresowego opiniowania funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz możliwości dokonania zmian opinii, zostały w sposób wyczerpujący określone w przepisach rozdziału 10 (art. 86-93) ustawy o Służbie Więziennej.

Te opinie mają doniosłe znaczenie dla funkcjonariuszy, ponieważ jak stanowi art. 96 ust. 2 pkt 1 cyt. ustawy, funkcjonariusza można zwolnić ze służby m.in. w przypadku niewywiązywania się z obowiązków służbowych w okresie odbywania służby stałej, stwierdzonego w dwóch kolejnych opiniach, między którymi upłynęło co najmniej 6 miesięcy.

Wbrew jednak pogładowi powoda, przyjęcie niedopuszczalności drogi sądowej przed sądem powszechnym w sprawie o uchylenie tych opinii, nie stanowi naruszenia art. 45 § 1 i art. 177 Konstytucji RP w związku z art. 220 ustawy o Służbie Więziennej, gdyż nie prowadzi do pozbawienia powoda ochrony prawnej stosunku służbowego funkcjonariusza. Jak trafnie stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z 27 marca 2014 r., III SA/Gd 1055/13,

Legalis nr 953384, opinia służbowa nie może być wprowadzie samodzielny przedmiotem zaskarżenia, lecz ocena jej poprawności pod względem wymogów formalnych i zasad poprawnego rozumowania, należy do oceny organów orzekających w sprawie dotyczącej zwolnienia ze służby na podstawie art. 96 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Więziennej i do sądu administracyjnego rozpatrującego skargę na tego rodzaju decyzję. Treść takiej opinii stanowi bowiem przesłankę orzekania o zwolnieniu ze służby. Przepis art. 96 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Więziennej musi być zatem interpretowany w ten sposób, że podstawą zwolnienia funkcjonariusza jest jedynie taka opinia służbowa o nieprzydatności do służby, która odpowiada wymogom formalnym, spełnia kryteria prawidłowego rozumowania oraz jest wewnętrznie spójna i logicznie uzasadniona (por. wyrok Sądu Najwyższego z 7 marca 2012 r., II PK 155/11, OSNP 2013 nr 3-4, 31, wydany na tle stosowania art. 27 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U. z 2018 r., poz. 1260 ze zm.).

Gdyby zamiarem ustawodawcy było poddanie kontroli sądów powszechnych zasadności opinii służbowych wydawanych funkcjonariuszom Służby Więziennej przez ich przełożonych, to niewątpliwie dałby temu wyraz wprost, jak uczynił w art. 263 ustawy o Służbie Więziennej, stanowiąc, że od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne funkcjonariuszowi przysługuje prawo wniesienia odwołania do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego sądu pracy, w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia lub postanowienia wraz z uzasadnieniem.

Powyższe postanowienie skargą kasacyjną zaskarżył powód w całości. Zaskarżonemu postanowieniu zarzucił:

1) na podstawie art. 398³ § 1 pkt 1 naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 45 § 1 i art. 177 Konstytucji RP z zw. z art. 220 ustawy o Służbie Więziennej poprzez ich błędną wykładnię i niezastosowanie, w sytuacji gdy w przedmiotowej sprawie zachodzi konieczność udzielenia ochrony prawnej roszczeniu powoda przez sąd powszechny w ramach domniemania drogi sądowej, a roszczenie powoda stanowi roszczenie ze stosunku służbowego funkcjonariuszy służby więziennej, które rozstrzygane powinny być przez sądy właściwe w sprawach z zakresu prawa pracy, co w konsekwencji doprowadziło do

bezpodstawnego utrzymania w mocy zaskarżonego postanowienia Sądu Rejonowego w Z. z 26 marca 2019 r. w sprawie IV P [...] w przedmiocie odrzucenia pozwu.

2) na podstawie art. 398³ § 1 pkt 2 naruszenie przepisów prawa procesowego mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 397 § 2 k.p.c. w zw. z art. 385 i art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. poprzez jego błędną wykładnię i zastosowanie polegające na nieuzasadnionym oddaleniu zażalenia na postanowienie Sądu Rejonowego w Z. z 26 marca 2019 r. w sprawie IV P [...] w przedmiocie odrzucenia pozwu, wynikające z przyjęcia, iż w niniejszej sprawie występuje niedopuszczalność drogi sądowej, co doprowadziło w konsekwencji do pozbawienia powoda prawa do uzyskania ochrony prawnej przed sądem powszechnym i nierozpoznania sprawy przez Sąd, podczas gdy roszczenie powoda powinno zostać objęte ochroną prawną przez sąd pracy, który ma obowiązek rozpoznania sprawy co do istoty w sytuacji, kiedy ustawa nie przewiduje wyrażnie trybu orzekania w niej przez inne organy administracyjne czy sąd administracyjny, co miało miejsce w niniejszym przypadku;

W związku z powyższym skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości, a także poprzedzającego go postanowienia Sądu Rejonowego w Z. z 26 marca 2019 r. w sprawie IV P [...] i przekazanie sprawy Sądowi Rejonowemu w Z. do ponownego rozpoznania, a także o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania wraz z kosztami zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Pozwany w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o:

- 1) oddalenie skargi kasacyjnej;
- 2) zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej okazały się uzasadnione w stopniu wskazującym na konieczność uchylenia zaskarżonego wyroku i poprzedzającego go wyroku Sądu Rejonowego.

Na podstawie art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozagę nieważność postępowania.

Kluczowe znaczenie dla rozpoznania niniejszej sprawy ma wykładnia art. 220 ustawy o Służbie Więziennej i ustalenie zakresu kognicji sądów pracy w sporach ze stosunków służbowych funkcjonariuszy Służby Więziennej.

W art. 220 ustawy o Służbie Więziennej wskazano, że spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy w sprawach niewymienionych w art. 218 ust. 1 i art. 219 ust. 1 i 2 rozpatruje sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazano, że spory funkcjonariuszy niewymienione wprost w ustawie z 2010 r. o Służbie Więziennej jako podlegające właściwości sądu administracyjnego są rozpatrywane przez sądy powszechne (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 21 stycznia 2014 r., I PK 160/13, LEX nr 2529234). Ponadto, 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 z 2010 r. o Służbie Więziennej wynika wola ustawodawcy zastosowania do rozważanych sporów przepisów o postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 15 września 2015 r., III PK 7/15, LEX nr 1816597). Powyższa wykładnia została również zaaprobowana przez Naczelny Sąd Administracyjny, który uznał, że przepis art. 220 ustawy o Służbie Więziennej w sposób niebudzący wątpliwości wskazuje kognicję sądu pracy w zakresie roszczeń nieprzekazanych na drogę innych postępowań. Takie odesłanie wyklucza możliwość stosowania domniemań co do właściwości sądu powszechnego lub sądu administracyjnego w sprawach ze stosunków służbowych funkcjonariuszy Służby Więziennej (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 31 stycznia 2013 r., I OZ 52/13, LEX nr 1273886).

Wobec powyższego nie do zaakceptowania jest stanowisko wyrażone przez Sąd pierwszej i drugiej instancji w niniejszej sprawie, że gdyby ustawodawca chciał przekazać sprawy dotyczące wydania opinii służbowej do rozpoznania przez sądy

pracy, to przewidywałby prawo do odwołania wprost. Ustawodawca właśnie po to ustanowił ogólną właściwość sądów pracy w art. 220 ustawy, w zakresie nieprzekazanym do właściwości sądów administracyjnych, aby nie wskazywać szczegółowo, przy każdym rodzaju ewentualnego sporu, jaki może wyniknąć ze stosunków służbowych, sądu właściwego do jego rozpoznania. Tezy tej wcale nie podważa treść art. 263 ustawy o Służbie Więziennej, który stanowi, że od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne funkcjonariuszowi przysługuje prawo wniesienia odwołania do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego sądu pracy, w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia lub postanowienia wraz z uzasadnieniem. Sąd drugiej instancji nie dostrzegł, że przepis ten jest przepisem szczególnym, który wprowadza zarówno pewien określony termin na wniesienie środka zaskarżenia, jak i przede wszystkim, modyfikuje właściwość miejscową sądu powołanego do rozpoznania takiej sprawy, co uzasadnia szczególną regulację, odrębną od ogólnego wskazania kognicji sądów pracy zawartego w art. 220.

Powyższe znajduje również potwierdzenie w poglądach doktryny, gdzie stwierdza się, że sprawy rozpoznawane przez sąd pracy dotyczą przede wszystkim kwestii majątkowych, a więc związanych z uposażeniem funkcjonariuszy, korzystaniem z uprawnień rodzicielskich, czasem pracy oraz wydaniem świadectwa służby i opinią służbową, po wyczerpaniu drogi służbowej (por. E. Mazurczak-Jasińska (w:) R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski (red.), System Prawa Administracyjnego, t. 11..., s. 481-482; R. Borek-Buchajczuk [w:] Służba więzienna. Komentarz, red. M. Mazuryk, M. Zoń, Warszawa 2013, art. 220, s. 488).

Pozostaje jeszcze pytanie, czy sprawy związane z wydaniem opinii służbowej są sprawami dotyczącymi roszczeń ze stosunku służbowego. Do spraw ze stosunku służbowego można zaliczyć jedynie sprawy o roszczenia mające swoje źródło w stosunku służbowym. Sprawy ze stosunku służbowego są to zatem sprawy, które wynikają z bezpośredniej realizacji praw i obowiązków tworzonych przez stosunek służbowy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 22 marca 2016 r., I PK 181/15, OSNP 2017, nr 10, poz. 131). Nie ulega wątpliwości, że sprawy dotyczące wydania opinii służbowych są tego rodzaju sprawami. Przede wszystkim obowiązek poddania się opiniowaniu służbowego leży u samych

podstaw dyscypliny służbowej i wynika z istoty stosunku służbowego funkcjonariuszy. Ponadto, na co zwróciły uwagę Sady w niniejszej sprawie, choć ograniczając to zagadnienie głównie do kwestii ustania stosunku służbowego, wydanie opinii służbowej oraz jej treść ma istotne znaczenie dla sfery uprawnień i obowiązków funkcjonariusza związanych ze służbą, jak również dla treści i w ogóle trwania stosunku służbowego. Stanowi to dodatkowy argument przemawiający za uznaniem, że poza procedurą odwoławczą przewidzianą w art. 90 ust. 3 ustawy o Służbie Więziennej, która ma charakter wewnętrzny i daje prawo jedynie odwołanie się do wyższego przełożonego, funkcjonariuszowi powinno przysługiwać również prawo do rozpoznania jego zarzutów dotyczących wydanej opinii przez niezależni niezawisły sąd. Specyfiką Służby Więziennej jest, że ustawodawca przewidział tutaj ogólną właściwość sądów pracy, a nie sądów administracyjnych.

Wobec wskazanej argumentacji, postanowienia Sądu pierwszej i drugiej instancji nie mogły się ostać.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji, zgodnie z art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.

a.s.