

UCHWAŁA

Dnia 22 września 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Dawid Miąsik

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska

Protokolant Joanna Porowska

w sprawie z powództwa Z. D.

przeciwko Skarbowi Państwa - Dyrektorowi Zakładu Karnego w N.

o uchylenie kary porządkowej,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 22 września 2016 r.,

zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w S.

z dnia 10 czerwca 2016 r., sygn. akt VI Pa (...),

1. kto powinien być stroną pozwaną w postępowaniu toczącym się przed sądem na skutek odwołania wniesionego przez funkcjonariusza Służby Więziennej na podstawie art. 263 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 713) od orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne?

2. jaki sąd jest właściwy do rozpoznania takiego odwołania?

podjął uchwałę:

stroną pozwaną w sprawie z odwołania funkcjonariusza Służby Więziennej od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne jest Skarb Państwa - jednostka organizacyjna, której kierownik wydał to orzeczenie lub postanowienie (art. 263 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 713 ze zm. w

związku z art. 67 § 2 k.p.c.), a sądem właściwym do rozpoznania odwołania jest sąd okręgowy (art. 17 pkt 1 k.p.c.).

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w S. postanowieniem z dnia 10 czerwca 2016 r. przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia następujące zagadnienia prawne:

1) kto powinien być stroną pozwaną w postępowaniu toczącym się przed sądem na skutek odwołania wniesionego przez funkcjonariusza Służby Więziennej na podstawie art. 263 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 713) od orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne?

2) jaki sąd jest właściwy do rozpoznania takiego odwołania?

Sąd Okręgowy wyjaśnił, że wpłynęła do niego apelacja od wyroku Sądu Rejonowego w G., wydanego w sprawie, w której funkcjonariusz Służby Więziennej, pełniący służbę w Zakładzie Karnym w N., złożył w tym sądzie pismo zatytułowane „pozew”, skierowane przeciwko pozwanemu oznaczonemu jako Skarb Państwa - Dyrektor Zakładu Karnego w N. W pozwie tym funkcjonariusz domagał się uchylenia wymierzonej mu kary dyscyplinarnej nagany, a ponadto zgłosił żądanie przyznania mu od pozwanego kwoty 5.000 zł z tytułu zadośćuczynienia.

Sąd pierwszej instancji wyrokiem z dnia 9 lutego 2016 r. oddalił tak sformułowane powództwo. Ustalił przy tym, że powód - funkcjonariusz Służby Więziennej w Zakładzie Karnym w N., w dniu 10 sierpnia 2015 r. został ukarany karą dyscyplinarną nagany za naruszenie art. 230 ust. 1, 2 i 3 pkt 2 i 4 ustawy o Służbie Więziennej oraz § 21 pkt 1 i § 48 pkt 1 i 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 października 2003 r. w sprawie sposobów ochrony jednostek organizacyjnych Służby Więziennej, § 115 ust. 2 pkt 5, § 137 i 138 pkt 1 regulaminu nr 1/2013 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 4 czerwca 2013 r. w sprawie ceremoniału Służby Więziennej oraz musztry ceremonialnej, § 7 regulaminu nr 1/2010 Dyrektora Generalnego Służby Więziennej z dnia 18

października 2010 r., w sprawie zasad etyki zawodowej funkcjonariuszy i pracowników Służby Więziennej, polegających na naruszeniu dyscypliny służbowej i niedopełnieniu obowiązków służbowych.

Sąd Rejonowy uznał, że powództwo podlegało oddaleniu w oparciu przesłanki natury formalnoprawnej, wobec czego nie badał, czy zaszły uzasadnione podstawy do wymierzenia powodowi kary dyscyplinarnej. Sąd pierwszej instancji za błędne uznał bowiem dokonane w pozwie określenie strony pozwanej jako: Skarb Państwa - Dyrektor Zakładu Karnego w N. Stwierdził przy tym, że powszechnym i niekrytykowanym poglądem na gruncie prawa cywilnego jest zasada, wedle której w sytuacjach pozywania Skarbu Państwa stroną pozwaną stanowi tenże Skarb Państwa oznaczony jako właściwa jednostka organizacyjna tegoż Skarbu Państwa, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie czyli tzw. *statio fisci*. W niniejszej sprawie taką jednostką organizacyjną Skarbu Państwa może być więc Zakład Karny w N., ale nie jego dyrektor, który jest jedynie organem reprezentującym tenże zakład karny. Taki też wniosek wypływa z analizy uzasadnienia uchwał Sądu Najwyższego z dnia 13 sierpnia 2013 r., podjętych w sprawach III PZP 4/13 i III PZP 5/13. Również przedstawiciele doktryny prawa pracy wskazują konkretnie, iż przymiot strony pozwanej w sprawie z odwołania wniesionego do sądu pracy przez funkcjonariusza ma jednostka organizacyjna Służby Więziennej, w której funkcjonariusz jest zatrudniony, a nie przełożony dyscyplinarny, czy też wyższy przełożony dyscyplinarny, który wydał orzeczenie kończące postępowanie dyscyplinarne (por. B. Baran, Droga sądowa w sprawach dyscyplinarnych funkcjonariuszy Służby Więziennej, Teza nr 4 - Polski Proces Cywilny z 2015 r. Nr 5, s. 622). Należy zatem stwierdzić, iż pozwanym w niniejszej sprawie powinien być Skarb Państwa - Zakład Karny w N., a nie Skarb Państwa - Dyrektor Zakładu Karnego w N. Dlatego też, wobec błędnego oznaczenia strony pozwanej, powództwo oddalono.

Powód wniósł apelację od powyższego wyroku, zaskarżając ten wyrok w całości i wnosząc o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania. Zarzucił naruszenie przez art. 67 § 2 k.p.c. oraz utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, przez oddalenie powództwa z uwagi na rzekome błędne oznaczenie strony

pozwanej - Skarbu Państwa i jego *statio fisci*, w sytuacji gdy to sąd w ramach swojej kognicji zobowiązany jest czuwać, czy pozwany Skarb Państwa jest należycie reprezentowany. Apelujący zarzucił ponadto Sądowi Rejonowemu, że ten nie przeanalizował treści uchwały Sądu Najwyższego z dnia 13 sierpnia 2013 r., III PZP 4/13, a jedynie przeczytał jej część, błędnie „stezowaną” przez wydawnictwa prawnicze. Przywołując fragment uzasadnienia tego orzeczenia, w którym zamieszczono stwierdzenie, że zdolność sądowa przysługuje, zgodnie z art. 67 § 2 k.p.c., Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez organ jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie lub organ jednostki nadrzędnej, wskazał, iż zgodnie ze słownikową i funkcjonalną definicją słowa „organ” (wikipedia.org stan na 27.02.2016) - termin „organ” używany jest przede wszystkim w prawie, administracji i zarządzaniu i oznacza wyodrębniony w celu wykonywania określonych zadań podmiot - osobę lub grupę osób, którego kompetencje określają normy zewnętrzne albo wewnętrzne (najczęściej normy prawne). Organy są właściwe dla wszystkich korporacji, zakładów oraz instytucji rządowych lub samorządowych, włączając w to instytucje samego państwa. Są one niezbędne dla ich prawidłowego funkcjonowania, zawierania umów oraz stanowienia wewnętrznego prawa. W zasadzie nie może istnieć sytuacja, gdy pewna sformalizowana zbiorowość pozbawiona jest swojego organu lub organów. W opinii apelującego, prawidłowe rozumienie zacytowanej przez Sąd pierwszej instancji uchwały winno zatem skutkować przyjęciem, że organem jednostki penitencjarnej jest dyrektor tej jednostki.

Dodatkowo apelujący powołał się na dominujący w doktrynie i orzecznictwie pogląd, zgodnie z którym w razie wskazania przez powoda jednostki organizacyjnej pozwanego Skarbu Państwa, z której działalnością nie wiąże się dochodzone roszczenie, sąd powinien z urzędu ustalić właściwą jednostkę, przy czym uzupełnienie braku w zakresie prawidłowego określenia strony pozwanej powinno nastąpić nie w trybie wezwania do wzięcia udziału w sprawie (art. 194 § 3 k.p.c.), lecz w płaszczyźnie właściwej reprezentacji uregulowanej w art. 67 § 2 k.p.c.

W ocenie Sądu Okręgowego, analiza stanu faktycznego i prawnego niniejszej sprawy prowadzi do wniosku, że wystąpiły w niej zagadnienia prawne

budzące poważne wątpliwości, które powinny zostać przedstawione Sądowi Najwyższemu w trybie art. 390 § 1 k.p.c.

Wstępnie Sąd ten wyjaśnił, że do sytuacji prawnej powoda mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 713). Przewiduje ona, podobnie jak wcześniej obowiązująca ustawa z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej (Dz.U. z 2002 r., poz. 1761 ze zm.), dyscyplinarną odpowiedzialność funkcjonariuszy za popełnienie przewinienia dyscyplinarnego polegającego na naruszeniu dyscypliny służbowej lub za czyny sprzeczne ze złożonym ślubowaniem (art. 230 ust. 1 ustawy z 2010 r.). W obu tych ustawach przewidziano, że postępowanie dyscyplinarne ma być dwuinstancyjne. Obecnie organem dyscyplinarnym pierwszego stopnia w przypadku szeregowych funkcjonariuszy jest odpowiedni kierownik jednostki organizacyjnej, o którym mowa w art. 32 (tj. zależnie od miejsca pełnienia służby przez funkcjonariusza - Dyrektor Generalny, dyrektorzy okręgowi, Komendant Centralnego Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej, dyrektorzy zakładów karnych i aresztów śledczych oraz komendanci ośrodków szkolenia Służby Więziennej i ośrodków doskonalenia kadr Służby Więziennej) - art. 231 ustawy z 2010 r., zaś drugiego stopnia - wyżsi przełożeni dyscyplinarni - art. 253 tejże ustawy. W poprzedniej ustawie organami dyscyplinarnymi byli zaś odpowiednio: przełożeni właściwi w sprawach osobowych funkcjonariuszy lub wyżsi przełożeni, przy czym w przypadku oficerów karę wymierzały inne podmioty, zaś organem dyscyplinarnym drugiego stopnia był sąd dyscyplinarny - art. 130 i 131 ustawy z 1996 r.

Najbardziej istotną różnicą w przypadku obu omawianych ustaw jest jednak to, że w art. 132a ustawy z 1996 r. ustawodawca przewidział dla obwinionego funkcjonariusza (ale także dla wyższego przełożonego oraz Ministra Sprawiedliwości) możliwość złożenia na orzeczenie sądu dyscyplinarnego skargi do sądu administracyjnego, podczas gdy w ustawie obowiązującej obecnie art. 263 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”. Trudno jest przy tym ustalić przyczyny, dla których ustawodawca

zdecydował się na wprowadzenie takiego rozwiązania (funkcjonariusze Służby Więziennej są jedynymi funkcjonariuszami służb mundurowych, w przypadku których przewidziano kognicję sądów powszechnych do rozpoznawania ich spraw związanych z odpowiedzialnością dyscyplinarną; we wszystkich pozostałych ustawach nadal obowiązuje model, w którym od orzeczeń organów dyscyplinarnych przysługuje skarga do sądu administracyjnego) - projekt ustawy nie zawierał bowiem w tym zakresie w zasadzie żadnego uzasadnienia. W sytuacji, w której postępowanie dyscyplinarne funkcjonariusza ma się - od pewnego etapu - toczyć przed sądem powszechnym, szczególnego znaczenie nabiera udzielenie odpowiedzi tak na pytanie, według jakich zasad to postępowanie ma być prowadzone, jak i z czym udziałem powinno się ono toczyć.

Odpowiedzi na pierwsze z tych pytań Sąd Najwyższy udzielił w podjętej ostatnio uchwale z dnia 21 kwietnia 2016 r., III PZP 4/16. Zajął w niej bowiem stanowisko, iż „do postępowania sądowego wszczynanego przez wniesienie do sądu pracy odwołania od orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne na podstawie art. 263 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (jednolity tekst: Dz.U. 2014 r., poz. 1415) stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (jednolity tekst: Dz.U. 2014 r., poz. 101 ze zm.)”.

Sąd Okręgowy stwierdził równocześnie, że nie jest mu jeszcze znane pisemne uzasadnienie tej uchwały, jednak wydaje się, że z uwagi na treść pytania postawionego w tamtej sprawie przez Sąd drugiej instancji, nie zostaną w nim zamieszczone żadne wskazówki co do tego, jak rozwiązać drugi pojawiający się w takiej sytuacji poważny problem proceduralny, związany z prawidłowym oznaczeniem uczestników takiego procesu. Sąd Okręgowy podkreślił też, że o ile z należyтым szacunkiem podchodzi do treści wskazanej uchwały, o tyle dostrzega nadal istnienie szeregu wątpliwości co do tego, czy wybór takiej procedury faktycznie jest wyborem najtrafniejszym. Problem prawny wydaje się bowiem przedstawiać analogicznie do tego, jaki rysował się na gruncie postępowania dyscyplinarnego w sprawie biegłych rewidentów, a który został rozstrzygnięty uchwałą siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2013 r., I KZP 18/12, w ten sposób, że jako procedurę właściwą wskazano procedurę określoną

przepisami Kodeksu postępowania karnego. Jeśli jednak zaakceptować pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w uchwale z 21 kwietnia 2016 r., nie sposób nie dostrzec, że prawidłowe zastosowanie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w sprawie dotyczącej postępowania dyscyplinarnego funkcjonariusza Służby Więziennej wiąże się z potrzebą prawidłowego określenia stron mającego się tak toczyć procesu cywilnego. O ile bowiem w postępowaniu przed sądem administracyjnym, który dotychczas (na gruncie przepisów ustawy z 1996 r.) rozpoznawał sprawy tego rodzaju, udział w postępowaniu brał po prostu podmiot, który wydał zaskarżone orzeczenie, o tyle obecnie trzeba by przyjąć, że możliwość uczestniczenia w procesie cywilnym będzie miał wyłącznie ten podmiot, któremu przepisy Kodeksu postępowania cywilnego przyznają zdolność sądową i procesową. W myśl zaś przepisów art. 64 i 65 k.p.c. zdolność taką mają: osoba fizyczna (a więc niewątpliwie ma ją funkcjonariusz odwołujący się od orzeczenia dyscyplinarnego), osoba prawna, a ponadto wyłącznie jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną. Sąd drugiej instancji stwierdził w związku z tym, że nie są mu znane żadne przepisy, które przyznawałyby zdolność sądową (w szczególności w sprawach tego rodzaju jak niniejsza) dyrektorowi właściwego Zakładu Karnego jako organowi dyscyplinarnemu pierwszego stopnia lub też właściwemu Dyrektorowi Okręgowemu Służby Więziennej jako organowi dyscyplinarnemu drugiego stopnia. Tymczasem - jak się wydaje - postępowanie sądowe powinno być kontynuacją wcześniej prowadzonego postępowania dyscyplinarnego, co oznaczałoby, że sąd powszechny badałby zasadność orzeczenia organu dyscyplinarnego drugiego, nie zaś pierwszego stopnia.

Sąd Okręgowy podniósł ponadto, że jak powszechnie przyjmuje się w doktrynie i orzecznictwie, postępowanie dyscyplinarne ma specyficzny charakter. Nie będąc postępowaniem karnym, ma bowiem charakter represyjny, z czym wiąże się konieczność prowadzenia go - przez właściwe organy dyscyplinarne - według przepisów Kodeksu postępowania karnego, co służyć ma m.in. celom ochronnym (m.in. poprzez możliwość zastosowania zasady domniemania niewinności - o czym szeroko pisał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 27 lutego 2001 r., K 22/00). Dotyczy to wszystkich postępowań dyscyplinarnych - niezależnie od tego, czy

dotyczą członków pewnych specyficznych grup zawodowych (korporacji), rządzących się według ukształtowanych reguł deontologicznych, ukierunkowanych na obronę honoru i dobra zawodu (dotyczy to m.in. komorników sądowych, radców prawnych, adwokatów, nauczycieli akademickich, biegłych rewidentów itp.), czy też funkcjonariuszy szeroko rozumianych służb mundurowych (strażaków, funkcjonariuszy celnych, policjantów). Powyższe mogłoby więc sugerować konieczność prowadzenia postępowania przed sądem z udziałem tego właśnie organu, który wydał zaskarżone przez funkcjonariusza orzeczenie o ukaraniu, choćby po to, by organ ów mógł przedstawić te wszystkie argumenty, które legły u podstaw wydania przezeń orzeczenia. Nie można jednak także wykluczyć możliwości uznania, że toczący się w takiej sytuacji przed sądem powszechnym spór powinien zostać uznany za istniejący niejako w relacji funkcjonariusz - jednostka, w której pełni on służbę, co oznaczałoby, że udział w sprawie powinien brać raczej organ dyscyplinarny pierwszego stopnia, a więc w tym przypadku dyrektor właściwego miejscowo Zakładu Karnego. Niezależnie jednak od tego czy uznać, że postępowanie przed sądem powszechnym powinno toczyć się z udziałem organu dyscyplinarnego pierwszej, czy drugiej instancji, nie sposób przejść do porządku nad tym, iż ani dyrektor Zakładu Karnego, ani Dyrektor Okręgowej Służby Więziennej nie mają legitymacji biernej do samodzielnego występowania w charakterze strony na gruncie procesu cywilnego.

Wydaje się zatem, że rozwiązaniem w takiej sytuacji mogłoby istotnie być uznanie (choć przepisy obecnie obowiązującej ustawy o Służbie Więziennej nie dają ku temu żadnych podstaw), że stroną procesu tego rodzaju powinien być Skarb Państwa, który niewątpliwie posiada potrzebną zdolność sądową, jak i procesową. W takiej jednak sytuacji rodzi się potrzeba oznaczenia właściwego *statio fisci*. W świetle art. 67 § 2 k.p.c., za Skarb Państwa w takiej sytuacji czynności procesowe mogłby bowiem podejmować, zarówno organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, jak i organ jednostki nadrzędnej. Stroną takiego procesu mogłby więc być w takiej sytuacji bądź np. Skarb Państwa - dyrektor właściwego Zakładu Karnego (i tak też stronę pozwaną oznaczył w niniejszym procesie odwołujący się funkcjonariusz), bądź też Skarb Państwa - właściwy miejscowo Dyrektor Okręgowej Służby

Więziennej. Teoretycznie można by sobie jednak wyobrazić także taką sytuację, w której postępowanie toczy się wyłącznie z udziałem odwołującego się funkcjonariusza. Zdaniem Sądu Okręgowego, nie jest to jednak dopuszczalne w sytuacji, w której zdaniem Sądu Najwyższego, wyrażonym w uchwale z dnia 21 kwietnia 2016 r., sprawa taka jak niniejsza musi być rozpoznawana stosownie do reguł postępowania cywilnego. Z istoty procesu cywilnego wynika bowiem konieczność występowania w nim co najmniej dwóch stron procesu.

Mając więc na względzie tak treść art. 67 § 2 k.p.c., jak i fakt, że art. 263 ustawy o Służbie Więziennej z 2010 r. mówi o odwołaniu „od orzeczenia”, wydaje się więc, że uczestnikiem (pozwany?) w omawianym procesie mógłby być Skarb Państwa - właściwy miejscowo Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej, gdyż to *de facto* odwołanie od jego orzeczenia (jako organu dyscyplinarnego drugiej instancji) podlega rozpoznaniu. Kwestia ta nie jest jednak oczywista, co widać także, gdy zwrócić uwagę, że w jedynym udostępnionym publicznie przez właściwy portal orzeczeń wydanym w sprawie tego rodzaju wyroku, Sąd Okręgowy w Z. prowadził postępowanie przeciwko pozwanemu określonymu jako Dyrektor Okręgowy Służby Więziennej w P. (wyrok z 25 listopada 2014 r., IV Pa 121/14; dostępny według stanu na dzień 20 czerwca 2016 r. pod adresem: [http://www.orzeczenia.zielona-ora.so.gov.pl/content/\\$N/153515000002021_IV_Pa_000121_2014_Uz_2014-12-16_001](http://www.orzeczenia.zielona-ora.so.gov.pl/content/$N/153515000002021_IV_Pa_000121_2014_Uz_2014-12-16_001)), podczas gdy w sprawie, w której zapadła przywoływana na wstępie uchwała z dnia 21 kwietnia 2016 r., postępowanie było prowadzone [przez Sąd Okręgowy w G., pod sygnaturą akt VIII Pa (...)] przeciwko dwóm podmiotom: Skarbowi Państwa - właściwemu miejscowo Dyrektorowi Służby Więziennej oraz Skarbowi Państwa - dyrektorowi właściwego Aresztu Śledczego. Oznacza to, że w orzecznictwie sądów powszechnych występują w tym zakresie rozbieżności, które choć nie mają charakteru powszechnego (bo spraw tego rodzaju nie ma wiele), to jednak dotyczą kwestii o podstawowym znaczeniu. Konieczne wydaje się zatem, choćby dla usunięcia istniejących wątpliwości, zajęcie przez Sąd Najwyższy w tym zakresie jednoznacznego stanowiska.

Sąd Okręgowy w S. stoi przy tym na stanowisku, że w sytuacji, w której ustawodawca nie zamieścił jakichkolwiek wskazówek interpretacyjnych dotyczących przyczyn i celów wprowadzenia nowych zasad prowadzenia spraw

dyscyplinarnych funkcjonariuszy służby więziennej, a - co starano się wyżej wykazać - ilość możliwych do zaakceptowania odpowiedzi na pytanie postawione w punkcie 1 jest znaczna, nie sposób jest postawić zarzutu, jakoby tutejszy Sąd nie podjął próby samodzielnego rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego. Jak się wskazuje bowiem w doktrynie (por. W. Sanetra, Swoboda decyzji sędziowskiej z perspektywy Sądu Najwyższego, Przegląd Sądowy z 2008 r., nr 11-12, s. 20-21), „niska jakość stanowionego u nas prawa skłania (...) do krytycznego odniesienia się do tradycyjnego w naszym orzecznictwie podejścia do ustanowionego prawa, charakteryzującego się przesadnym legalizmem i paradygmatyzmem. (...) Szczególną rolę w tym zakresie ma do odegrania Sąd Najwyższy, który - z jednej strony powinien zapewnić odpowiedni stopień jednolitości orzecznictwa sądowego, z drugiej jednak powinien przez swoje rozstrzygnięcia przyczyniać się do rozwoju prawa i jego doktryny. Jego orzeczenia zasadniczo powinny mieć precedensowy charakter, co oznacza, że zawarty może i powinien być w nich pewien element prawotwórstwa. Z reguły przepisy prawa, tym bardziej gdy jest ono złej jakości, mogą być interpretowane w różny sposób, zwłaszcza w zależności od tego, jakie reguły wykładni zostaną zastosowane w konkretnym przypadku. Ich wybór zaś należy do interpretatora (sądu). Orzeczenie Sądu Najwyższego w typowych przypadkach prowadzi nie tylko do załatwienia określonej sprawy, ale powoduje ukształtowanie się określonej praktyki w sądach niższych instancji. Wraz z tą praktyką stanowi ono nową jakość i nową wartość, która powinna być brana pod uwagę przez następne składy orzekające Sądu Najwyższego. (...) Twórczy rozwój prawa, stanowiący swoistą korektę wobec złego prawa stanowionego przez ustawodawcę, powinien należeć przede wszystkim do Sądu Najwyższego.”.

Mając powyższy pogląd na uwadze i uznając go za trafny, Sąd Okręgowy przyjął, że sposób przekazania przez ustawodawcę sądom powszechnym do rozpoznawania spraw dotyczących postępowań dyscyplinarnych funkcjonariuszy Służby Więziennej jest znakomitą przykładem istnienia prawa bardzo złej jakości, którego prawidłowe zastosowania wymaga od sądu dokonania wykładni nieomal „z niczego”, co - jak wskazywano wyżej - może prowadzić do całkiem różnych i rozbieżnych rezultatów.

Sąd drugiej instancji podkreślił także, iż są mu znane dwie uchwały podjęte przez Sąd Najwyższy w 2013 r. w sprawach III PZP 4/13 i III PZP 5/13 (zresztą w odpowiedzi na pytania prawne postawione przez Sąd Okręgowy w S.). Uchwały te nie mogą jednak - jak się wydaje - zostać uznane za w pełni pomocne także w niniejszej sprawie. Choć bowiem również i w stanach faktycznych, w których zostały podjęte, chodziło m.in. o ustalenie strony pozwanej w sporze z udziałem funkcjonariusza Służby Więziennej w sytuacji, w której ustawodawca zmienił kognicję sądów właściwych do ich rozpoznawania z sądów administracyjnych na sądy powszechne, to jednak wówczas chodziło o spory, o jakich mowa w art. 220 ustawy z 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, tj. o spory ze stosunku służbowego funkcjonariuszy (w omawianych przypadkach związane z ich wnioskami o udzielenie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego), nie zaś o odpowiedzialność dyscyplinarną funkcjonariuszy, dla której podstawy do rozpoznawania sprawy przez sąd powszechny nie stanowi art. 220 ustawy z 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, lecz art. 263 tejże ustawy. Sytuacja w tamtych sprawach była więc zgoła odmienna niż w sprawie niniejszej. W uzasadnieniach obu powyższych uchwał Sądu Najwyższego można znaleźć jednak stwierdzenia, które dały asumpt Sądowi Okręgowemu do zadania także pytania sprecyzowanego w punkcie 2 wydanego w niniejszej sprawie postanowienia. Sąd Najwyższy wskazał w nich bowiem, iż „sprawy o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy, zgodnie z art. 1 k.p.c., są sprawami cywilnymi w znaczeniu procesowym, a nie materialnym. Nie są bowiem sprawami ze stosunku pracy, tylko innymi sprawami, do których stosuje się przepisy tego Kodeksu z mocy ustaw szczególnych. Zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy. Nie wynika jednak z tego, że w tym przypadku zawsze znajduje zastosowanie art. 460 § 1 k.p.c. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 2009 r., I PK 226/08, OSNP 2011 nr 3-4, poz. 33). Pomimo że zakłady karne są jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej, a ich dyrektorzy posiadają niektóre uprawnienia charakterystyczne dla reprezentantów pracodawców, nie można przyjąć, że zakład karny jest pracodawcą w rozumieniu art. 3 k.p. Przede wszystkim funkcjonariusz wykonuje swoje obowiązki w oparciu o służbowy stosunek

zatrudnienia o charakterze administracyjnoprawnym. Nie jest więc pracownikiem. Zakłady karne, pomimo wyodrębnienia organizacyjnego, nie mają samodzielności finansowej. Dyrektor Generalny ma także wiele uprawnień związanych ze stosunkiem służbowym funkcjonariuszy, które wynikają np. z art. 10 i 11, czy 69 ustawy. Dyrektor zakładu karnego nie ma więc pełnej samodzielności w zakresie kształtowania stosunku służbowego funkcjonariuszy. Na tej podstawie należało uznać, że zdolność sądowa przysługuje, zgodnie z art. 67 § 2 k.p.c., Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez organ jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, lub organ jednostki nadrzędnej.”.

Sąd drugiej instancji zauważył, że niezależnie od tego, czy wyrażony w omawianych sprawach przez Sąd Najwyższy pogląd, jakoby zdolność sądowa w sprawach tego rodzaju powinna przysługiwać Skarbowi Państwa, zostanie uznany za trafny także w przypadku sprawy dotyczącej odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy (problemy z tym związane omówiono już powyżej), należy też zwrócić uwagę, iż Sąd Najwyższy w obu uchwałach jednoznacznie wskazał, że sprawy ze stosunku służbowego funkcjonariuszy nie są sprawami ze stosunku pracy. Z poglądem tym sąd orzekający w niniejszej sprawie w pełni się zgadza. W takiej jednak sytuacji nie istnieje możliwość stosowania w niniejszej sprawie także przepisów o postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy; co za tym idzie - brak jest podstaw do jakiegokolwiek stosowania, choćby w drodze daleko idącej analogii - art. 461 § 1¹ k.p.c. Powstaje więc w tej sytuacji mające istotne znaczenie pytanie o właściwość rzeczową sądu właściwego do orzekania w sprawach tego rodzaju jako sądu I instancji. Odpowiedź na to pytanie - przy założeniu, że stroną „pozwaną” powinien być w nich Skarb Państwa - z właściwie oznaczonym *statio fisci* - ma istotne znaczenie. Jeśli bowiem właściwym do ich rozpoznawania w pierwszej instancji miałby być sąd okręgowy, to stosownie do treści art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 1150 ze zm.) aż do zakończenia sprawy wymagane byłoby obowiązkowe zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przez Prokuratorię Generalną. Zastępstwo takie nie było natomiast konieczne w przypadku rozpoznawania sprawy w pierwszej instancji przez sąd rejonowy (ten problem nie istniałby natomiast w sytuacji, w której przyjęto by, że

postępowanie powinno toczyć się z udziałem innego podmiotu niż Skarb Państwa, zwłaszcza przy zastosowaniu procedury innej niż karna).

W ocenie Sądu Okręgowego istnieje więcej argumentów przemawiających za tym, iż właściwym do rozpoznania sprawy powinien być w pierwszej instancji właśnie sąd okręgowy, niż za tym, że sprawy tego rodzaju powinien rozpoznawać sąd rejonowy.

Po pierwsze, ustawodawca, wprowadzając w przypadku odpowiedzialności dyscyplinarnej uregulowanych w różnych ustawach i odnoszącej się do różnych grup podmiotów możliwość odwołania się do sądu powszechnego, zazwyczaj określa sąd, który w jego ocenie powinien rozpoznawać sprawy tego rodzaju. Sądowi Okręgowemu w S. nie jest zaś znany przypadek, w którym jako właściwy zostałby wskazany sąd rejonowy; zazwyczaj są to sądy okręgowe lub apelacyjne, czy nawet (stosunkowo zresztą często) Sąd Najwyższy. We wspominanej już ustawie z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 1011 ze zm.), w art. 41 ust. 1 wskazano bowiem, że „od orzeczeń Krajowego Sądu Dyscyplinarnego przysługuje obwinionemu, pokrzywdzonemu, Komisji Nadzoru Audytowego oraz Krajowemu Rzecznikowi Dyscyplinarnemu, a w przypadku wszczęcia postępowania dyscyplinarnego na wniosek, o którym mowa w art. 37 ust. 2, także Krajowej Radzie Biegłych Rewidentów, Krajowej Komisji Nadzoru lub Ministrowi Sprawiedliwości - odwołanie do właściwego, ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego, sądu okręgowego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, jako sądu pierwszej instancji - w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia wraz z uzasadnieniem.” W art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 522), w której regulowana jest kwestia odpowiedzialności zawodowej lekarzy, będącej wysoce zbliżoną, czy wręcz identyczną do odpowiedzialności dyscyplinarnej innych grup zawodowych, wskazano z kolei, iż „od prawomocnego orzeczenia Naczelnego Sądu Lekarskiego, kończącego postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej lekarzy, stronom, ministrowi właściwemu do spraw zdrowia i Prezesowi Naczelnej Rady Lekarskiej przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego w terminie 2 miesięcy od dnia

doręczenia orzeczenia”. W art. 146 ust 4 ustawy z dnia 27 lipca 2005r. - Prawo o szkolnictwie wyższym (jednolity tekst: Dz.U. z 2012 r., poz. 572 ze zm.), regulującym m.in. kwestię odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli akademickich wskazano natomiast, iż „od prawomocnego orzeczenia komisji dyscyplinarnej, o której mowa w art. 142 ust. 1 pkt 2, stronom służy odwołanie do Sądu Apelacyjnego w Warszawie - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych”. W art. 75ma ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 790 ze zm.) określono, że „od orzeczeń i postanowień kończących postępowanie w sprawie przysługuje stronom, rzecznikowi dyscyplinarnemu, Ministrowi Sprawiedliwości i Prezesowi Krajowej Rady Komorniczej odwołanie do sądu okręgowego właściwego według siedziby kancelarii obwinionego komornika lub siedziby kancelarii, w której obwiniony aplikant komorniczy albo asesor komorniczy był lub jest zatrudniony, w terminie 30 dni od dnia doręczenia orzeczenia albo postanowienia wraz z uzasadnieniem”, a w art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 221), przewidziano, iż „od orzeczenia wydanego przez Odwoławczy Sąd Dyscyplinarny przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego stronom, Prezesowi Polskiej Izby Rzeczników Patentowych, Prezesowi Urzędu Patentowego oraz Rzecznikowi Praw Obywatelskich”. Także w art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie zawodowym pielęgniarów i położnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 174, poz. 1038 ze zm.) wskazano, że „od prawomocnego orzeczenia Naczelnego Sądu, wydanego w drugiej instancji, kończącego postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej, stronom, ministrowi właściwemu do spraw zdrowia i Prezesowi Naczelnej Rady przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia orzeczenia”. Analogicznie, w art. 46b ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii (jednolity tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 1509 ze zm.) określono, że „od prawomocnego orzeczenia wydanego przez Krajowy Sąd Lekarsko-Weterynaryjny w drugiej instancji, kończącego postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności zawodowej (...) przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia orzeczenia”. Z kolei, w art. 127 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (jednolity tekst:

Dz.U. z 2014 r., poz. 1111 ze zm.) wskazano, że „od orzeczeń Wyższej Komisji Dyscyplinarnej stronom oraz Szefowi Służby Cywilnej przysługuje odwołanie do sądu apelacyjnego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Wyższej Komisji Dyscyplinarnej”. W przypadku tej ustawy podkreślenia wymaga, że ustawodawca dokonał odrębnego określenia sądu właściwego w sprawach dyscyplinarnych, wskazując że jest nim sąd apelacyjny, mimo że w art. 83 ust. 5 tej samej ustawy, w przypadku odwołania od oceny okresowej, wskazano jedynie, iż odwołanie takie przysługuje „do sądu pracy”, co Sąd Najwyższy w ostatnich orzeczeniach zinterpretował jako: sąd rejonowy - sąd pracy (por. m.in. uchwałę z dnia 18 listopada 2014 r., II PZP 2/14). W ustawie z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 615 ze zm.), w art. 91a ust. 1 wskazano, że „od orzeczenia wydanego przez Wyższy Sąd Dyscyplinarny w drugiej instancji przysługuje stronom, Ministrowi Sprawiedliwości, Rzecznikowi Praw Obywatelskich oraz Prezesowi Naczelnej Rady Adwokackiej kasacja do Sądu Najwyższego”. Nawet w przypadku diagnostów laboratoryjnych, w art. 58b ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 1384 ze zm.) wskazano, że „od prawomocnego orzeczenia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego kończącego postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności dyscyplinarnej (...) przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia orzeczenia”. Wreszcie, w art. 88 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz.U. z 2015 r., poz. 640 ze zm.) przewidziano, iż „od orzeczenia Odwoławczej Komisji Dyscyplinarnej obwinionemu oraz Głównemu Inspektorowi Pracy przysługuje odwołanie do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego sądu apelacyjnego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych”.

Sąd drugiej instancji wyjaśnił, że powyższe wyliczenie ma charakter przykładowy, jednak wyraźnie pokazuje dążenie ustawodawcy do przekazania orzecznictwa w sprawach dyscyplinarnych sądowi wyższego szczebla niż sąd rejonowy. Wynika to prawdopodobnie z faktu, iż jedną z możliwych kar, niemal w każdym przypadku są kary zawieszenia czy wręcz pozbawienia prawa wykonywania zawodu, a więc kary analogiczne do przewidzianej w postępowaniu

dyscyplinarnym funkcjonariuszy Służby Więziennej kary „wydalenia ze służby” (art. 232 pkt 7 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej), mające z tego powodu charakter wybitnie represyjny, zbliżający karę nałożoną w postępowaniu dyscyplinarnym do środka karnego. Ustawodawca z tej przyczyny uznał więc prawdopodobnie, że w sprawach tej rangi powinny orzekać sądy wyższego rzędu. Idąc tym tokiem rozumowania, konieczne byłoby więc przyjęcie, że także w sprawach dyscyplinarnych funkcjonariuszy Służby Więziennej właściwym do rozpoznania odwołania od orzeczenia organu dyscyplinarnego powinien być sąd wyższego rzędu niż sąd rejonowy.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego zarysował się zaś trend, by używane przez ustawodawcę sformułowanie „sąd pracy” odczytywać przez pryzmat wykładni historycznej. W szczególności w przywołanej wyżej uchwale z dnia 18 listopada 2014 r., II PZP 2/14, zwrócono uwagę, że nawiązuje ono bezpośrednio do „przepisów ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rozpoznawaniu przez sądy spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 20, poz. 85 ze zm.), która w art. 1 ust. 1 powierzyła rozpoznawanie spraw z zakresu prawa pracy: 1) sądom pracy - stanowiącym odrębne jednostki organizacyjne sądów rejonowych oraz 2) sądom pracy i ubezpieczeń społecznych - stanowiącym odrębne jednostki organizacyjne sądów wojewódzkich, a w art. 4 pkt 5 nadała (nadal zresztą obowiązujące) brzmienie art. 262 § 1 k.p., który stanowi, że spory o roszczenia ze stosunku pracy rozstrzygają: 1) sądy pracy - stanowiące odrębne jednostki organizacyjne sądów rejonowych oraz 2) sądy pracy i ubezpieczeń społecznych - stanowiące odrębne jednostki organizacyjne sądów wojewódzkich, zwane sądami pracy”. Dalej jednak Sąd Najwyższy zauważył, że skoro przez sądy pracy w myśl tego przepisu należy rozumieć, zarówno sądy rejonowe, jak i sądy wojewódzkie (obecnie okręgowe), to analiza regulacji zawartej w przepisie, który posługuje się sformułowaniem „sąd pracy” przeprowadzona z uwzględnieniem reguł wykładni gramatycznej nie daje jednoznacznych efektów. Nie wskazuje bowiem, czy przez użyte w tym przepisie określenie „sądu pracy” należy rozumieć właściwy do rozpoznawania spraw z zakresu prawa pracy wydział sądu rejonowego, czy sądu okręgowego (por. art. 12 i art. 16 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych).

Mając powyższe na uwadze i uznając wnioski wyprowadzone przez Sąd Najwyższy za jak najbardziej uzasadnione, Sąd Okręgowy zauważa ponadto, że sprawę z odwołania od orzeczenia właściwego organu wydanego w postępowaniu dyscyplinarnym należy kwalifikować - o ile ma być ona traktowana jako sprawa cywilna - jako sprawę o prawa niemajątkowe. Z tego powodu, z dwóch możliwych „do wyboru” sądów pracy za właściwy należałoby uznać więc sąd okręgowy - sąd pracy. W myśl bowiem przepisu art. 17 pkt 1 k.p.c. do właściwości tych właśnie sądów należą sprawy tego rodzaju. Sąd Okręgowy dostrzega jednakże argumentację, która (w stosunkowo podobnej sytuacji, tyle że nie dotyczącej odwołania w postępowaniu dyscyplinarnym, a odwołania od negatywnej oceny okresowej) doprowadziła Sąd Najwyższy do odmiennych wniosków. We wspomianej uchwale w sprawie II PZP 2/14 doszedł on bowiem do przekonania, że sprawy tego rodzaju powinny rozpoznawać sądy rejonowe. Choć w ocenie sądu orzekającego w niniejszej sprawie zastosowanych w tamtym przypadku metod wykładni nie sposób przenieść na sprawę dotyczącą odwołania funkcjonariusza Służby Więziennej od orzeczenia organu dyscyplinarnego (w tym m.in. z tego powodu, że - co zaznaczono wyżej - sprawy takie nie są sprawami ze stosunku pracy), to jednak celowe wydaje się, by także i w tym przypadku wypowiedział się - mocą swojego autorytetu - Sąd Najwyższy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Trafnie zauważa Sąd przedstawiający do rozstrzygnięcia powołane na wstępie zagadnienia prawne, że art. 263 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 713, dalej ustawa o SW), na tle którego zostały sformułowane te zagadnienia, był w ostatnim okresie przedmiotem wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 kwietnia 2016 r., III PZP 4/16 (LEX nr 2021581). W uchwale tej, odpowiadając na pytanie dotyczące procedury sądowej, która powinna być stosowana w postępowaniu sądowym wszczynanym wskutek wniesienia odwołania do sądu pracy od orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne prowadzone w stosunku do funkcjonariusza Służby Więziennej, Sąd Najwyższy wyraził pogląd, iż do postępowania sądowego wszczynanego przez wniesienie do sądu pracy odwołania od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne na

podstawie art. 263 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego. Z uwagi na związanie zakresem przedmiotowym rozstrzyganego wówczas zagadnienia prawnego, Sąd Najwyższy nie wypowiadał się natomiast w powołanej uchwale w kwestiach podniesionych w obecnie rozpatrywanych zagadnieniach.

Sąd Najwyższy w obecnym składzie w pełni aprobuje pogląd wyrażony w uchwale z dnia 21 kwietnia 2016 r., III PZP 4/16 oraz towarzyszącą mu argumentację. Stoi w związku z tym na stanowisku, że określenie stron postępowania sądowego zainicjowanego odwołaniem wniesionym od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne prowadzone przeciwko funkcjonariuszowi Służby Więziennej powinno uwzględniać odnoszące się do tej kwestii regulacje Kodeksu postępowania cywilnego. Wstępnie przypomina też, że zgodnie z art. 64 k.p.c., zdolność do występowania w procesie jako strona (zdolność sądową) mają: osoba fizyczna i osoba prawna, jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną, a także organizacje społeczne dopuszczone do działania na podstawie obowiązujących przepisów, choćby nie posiadały osobowości prawnej. W myśl art. 65 k.p.c., zdolność do czynności procesowych (zdolność procesową) mają, z kolei, osoby fizyczne posiadające pełną zdolność do czynności prawnych, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niebędące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność sądową. Art. 67 § 2 k.p.c. stanowi zaś, że za Skarb Państwa podejmuje czynności procesowe organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, lub organ nadrzędny, a w zakresie określonym odrębną ustawą za Skarb Państwa czynności procesowe podejmuje Prokurator Generalna Skarbu Państwa.

Należy również zauważyć, że w sprawach z zakresu prawa pracy, stosownie do art. 460 § 1 k.p.c., zdolność sądową i procesową ma także pracodawca. Co do możliwości poszukiwania w regulacji tego przepisu odpowiedzi na pierwsze z zagadnień przedstawionych w niniejszej sprawie Sąd Najwyższy w obecnym składzie uznaje jednak za w pełni przekonującą argumentację prawną zawartą w uchwałach z dnia 13 sierpnia 2013 r., III PZP 4/13, OSNP 2014 nr 1, poz. 1 i III PZP 5/13, LEX nr 1360420), z której wynika, iż w sporach funkcjonariuszy Służby

Więziennej z jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej wymieniony przepis nie znajdzie zastosowania, ponieważ spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Służby Więziennej, zgodnie z art. 1 k.p.c., są sprawami cywilnymi w znaczeniu procesowym, a nie materialnym, a nadto funkcjonariusz Służby Więziennej wykonuje swoje obowiązki w oparciu o służbowy stosunek zatrudnienia o charakterze administracyjnoprawnym, wobec czego nie jest pracownikiem, zaś jednostki organizacyjne Służby Więziennej, w których funkcjonariusz wykonuje swoje obowiązki służbowe, mimo że ich dyrektorzy posiadają niektóre uprawnienia charakterystyczne dla reprezentantów pracodawców, nie są pracodawcami w rozumieniu art. 3 k.p.

Zdaniem Sądu Najwyższego w obecnym składzie, określenia strony pozwanej w postępowaniu toczącym się w sprawie zainicjowanej odwołaniem wniesionym przez funkcjonariusza Służby Więziennej na podstawie art. 263 ustawy o SW należy zatem poszukiwać, uwzględniając w tym względzie brzmienie powołanego wcześniej art. 67 § 2 k.p.c. Wypada bowiem stwierdzić, że ustawa o SW nie nadaje Służbie Więziennej jako całej formacji, ani też jej poszczególnym jednostkom organizacyjnym osobowości prawnej. Służba Więzienna nie jest także jednostką organizacyjną niebędącą osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, gdyż żaden przepis, zarówno ustawy o SW, jak i Kodeksu postępowania cywilnego (na wzór art. 460 § 1 k.p.c., czy też art. 189¹ k.p.c.), takiej zdolności jej nie nadaje. Wreszcie, Służba Więzienna z całą pewnością nie jest również organizacją społeczną, o której mowa w art. 64 § 2 k.p.c. Stosownie do art. 1 ustawy o SW, Służba Więzienna jest natomiast umundurowaną i uzbrojoną formacją apolityczną podległą Ministrowi Sprawiedliwości, posiadającą własną strukturę organizacyjną. Organami Służby Więziennej są przy tym: 1) Dyrektor Generalny Służby Więziennej; 2) dyrektor okręgowy Służby Więziennej; 3) dyrektor zakładu karnego i dyrektor aresztu śledczego; 4) Komendant Centralnego Ośrodka Szkolenia Służby Więziennej, komendant ośrodka szkolenia Służby Więziennej i komendant ośrodka doskonalenia kadr Służby Więziennej (art. 7 ustawy), natomiast jednostkami organizacyjnymi Służby Więziennej są: 1) Centralny Zarząd Służby Więziennej; 2) okręgowe inspektoraty Służby Więziennej; 3) zakłady karne i areszty śledcze; 4) Centralny Ośrodek Szkolenia Służby Więziennej oraz ośrodki

szkolenia Służby Więziennej i ośrodki doskonalenia kadr Służby Więziennej (art. 8 ust. 1 ustawy).

Biorąc, z kolei, pod uwagę kontekst rozpatrywanych zagadnień prawnych trzeba stwierdzić, że w myśl art. 231 ust. 1 ustawy o SW, przełożonym dyscyplinarnym funkcjonariusza jest odpowiedni kierownik jednostki organizacyjnej (w analizowanym przypadku dyrektor zakładu karnego), a zgodnie z art. 231 ust. 8 pkt 3 ustawy o SW, wyższym przełożonym dyscyplinarnym w postępowaniu dyscyplinarnym prowadzonym przeciwko funkcjonariuszowi zakładu karnego jest dyrektor okręgowy. Jak łatwo przy tym zauważyć, oba podmioty będące organami dyscyplinarnymi przewidzianymi w pragmatyce służby więziennej są równocześnie organami Służby Więziennej określonymi w powołanym wcześniej art. 7 ustawy o SW. Natomiast zakład karny i okręgowy inspektorat Służby Więziennej to jednostki organizacyjne tej Służby wymienione w art. 8 ust. 1 ustawy, będące niewątpliwie państwowymi jednostkami organizacyjnymi.

Powyższa konstatacja nie rozstrzyga jednak, która z wymienionych jednostek organizacyjnych Służby Więziennej spełnia kryteria określone w art. 67 § 2 k.p.c. W tym miejscu wypada zauważyć, że w piśmiennictwie został wyrażony pogląd, zgodnie z którym przymiot strony pozwanej w sprawie z odwołania wniesionego do sądu pracy przez funkcjonariusza ma jednostka organizacyjna Służby Więziennej, w której funkcjonariusz jest zatrudniony, a nie przełożony czy też wyższy przełożony dyscyplinarny, który wydał orzeczenie albo postanowienie kończące postępowanie dyscyplinarne (por. B. Baran, Droga sądowa w sprawach dyscyplinarnych funkcjonariuszy Służby Więziennej, PPC nr 4/2015, s.627). Uzasadniając ten pogląd, jego autorka poprzestała jednak na lakonicznym stwierdzeniu, że: „kierując się formułą *ab exemplo*, regulację tę (art. 460 § 1 k.p.c.) należy rozszerzyć na jednostki organizacyjne SW, w których wydano orzeczenie lub postanowienie kończące postępowanie dyscyplinarne. Tego rodzaju opcja interpretacyjna uwzględnia ogólną regułę harmonizowania niespójnych kontekstów normatywnych poprzez rozszerzającą wykładnię art. 460 § 1 k.p.c. w związku z art. 3 k.p. i dostosowanie jej do treści art. 263 ustawy o SW”. Zdaniem Sądu Najwyższego w obecnym składzie, przedstawione stanowisko doktryny nie jest jednak przekonujące. Nie tylko bowiem nie uwzględnia ono charakteru zatrudnienia

funkcjonariuszy Służby Więziennej jako służbowego stosunku zatrudnienia o charakterze administracyjnoprawnym, na który trafnie zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w powołanych wcześniej uchwałach z dnia 13 sierpnia 2013 r., III PZP 4/13 i III PZP 5/13, ale przede wszystkim zupełnie pomija regulację art. 67 § 2 k.p.c., a zwłaszcza użyte tam sformułowanie „organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, lub organ jednostki nadrzędnej”, oraz szczególny charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej, zasadniczo odmienny przecież od porządkowej odpowiedzialności pracowniczej. Zgodnie z wypracowaną w literaturze przedmiotu definicją, odpowiedzialność dyscyplinarna jest zaś odpowiedzialnością prawną, regulowaną normami publicznego prawa ustrojowego rangi ustawowej i określaną przez nie tą nazwą, ponoszona przez wskazane w tych normach osoby fizyczne za naruszenie obowiązków prawnych wynikających z przynależności do właściwych podmiotów publicznych, mającą na celu zapewnienie prawidłowej realizacji przez te podmioty przypisanych im zadań publicznych i realizowaną przez orzekanie sankcji wywołujących bezpośredni skutek wyłącznie w sferze stosunku między takim podmiotem a ukaranym (por. R. Giętkowski, Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim, Gdańsk 2013, rozdział 1.7.).

Uwzględniając okoliczności faktyczne sprawy, w której zostały sformułowane rozpatrywane zagadnienia prawne, wypada w związku z tym podkreślić, że nałożenie na funkcjonariusza Służby Więziennej kary dyscyplinarnej za przewinienie dyscyplinarne, spełniające przesłanki określone w art. 230 ustawy o SW, jest przejawem władztwa publicznego, w ramach którego przełożony dyscyplinarny (dyrektor zakładu karnego) nie wykonuje kompetencji pracodawczych, ale szczególne kompetencje organu dyscyplinarnego, nadane mu mocą ustawy (art. 252 ustawy). Wydane przez niego orzeczenie nie kończy przy tym postępowania dyscyplinarnego, gdyż postępowanie dyscyplinarne jest dwuinstancyjne, a od orzeczenia wydanego w pierwszej instancji obwinionemu przysługuje odwołanie do wyższego przełożonego dyscyplinarnego (art. 253 ust. 1 ustawy). Dopiero orzeczenie wyższego przełożonego dyscyplinarnego kończy więc postępowanie dyscyplinarne (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2016 r., III PZP 4/16).

Mając zatem na uwadze, że sądowe postępowanie odwoławcze jest mającą kontrolny charakter konsekwencją postępowania dyscyplinarnego prowadzonego przed przełożonym dyscyplinarnym, a następnie przed wyższym przełożonym dyscyplinarnym, Sąd Najwyższy uznaje, iż odwołanie wniesione przez obwinionego funkcjonariusza Służby Więziennej od orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne dotyczy działalności jednostki organizacyjnej (w analizowanej sprawie okręgowego inspektoratu Służby Więziennej), której organ (kierujący tą jednostką dyrektor okręgowy Służby Więziennej) jest wyższym przełożonym dyscyplinarnym. To on wydaje bowiem orzeczenie, od którego, na podstawie art. 263 ustawy o SW, przysługuje odwołanie do sądu pracy, a nie dyrektor jednostki zatrudniającej obwinionego funkcjonariusza, będący przełożonym dyscyplinarnym orzekającym wyłącznie w pierwszej instancji. To z działalnością jednostki organizacyjnej kierowanej przez wyższego przełożonego dyscyplinarnego wiąże się więc roszczenie dochodzone w sądowym postępowaniu odwoławczym.

Podsumowując ten wątek rozważań, Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że stroną pozwaną w sprawie z odwołania funkcjonariusza Służby Więziennej od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne jest Skarb Państwa – jednostka organizacyjna, której kierownik wydał to orzeczenie (art. 263 ustawy o SW w związku z art. 67 § 2 k.p.c.).

Odnosząc się natomiast do drugiego z przedstawionych przez Sąd Okręgowy zagadnień, Sąd Najwyższy wstępnie zauważa, że art. 263 ustawy o SW, określając sąd, do którego obwiniony funkcjonariusz Służby Więziennej może wnieść odwołanie od orzeczenia lub postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne, poprzestaje jedynie na posłużeniu się ogólnym pojęciem „sądu pracy” i w ogóle nie wyjaśnia, o który (jakiej rangi) „sąd pracy” chodzi. Żaden inny przepis ustawy o SW również nie definiuje tego pojęcia. Wskazówką interpretacyjną w tym względzie nie może być także brzmienie art. 220 ustawy o SW, zgodnie z którym 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. Abstrahując bowiem od tego, że w art. 220 chodzi zapewne o inne spory powstałe na tle stosunku służbowego funkcjonariuszy Służby Więziennej niż wynikające z orzeczeń wydanych w postępowaniu

dyscyplinarnym, należy podkreślić, że i on nie określa rangi sądu właściwego do rozpatrywania poszczególnych rodzajów spraw. Nie może być również pomocna w tym zakresie, przeprowadzona przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 18 listopada 2014 r., II PZP 2/14 (OSNP 2015 nr 9, poz. 117), próba wykładni art. 83 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej zawierającego analogiczną regulację co do określenia sądu właściwego w postępowaniu odwoławczym od oceny okresowej dotyczącej członka korpusu służby cywilnej, uwzględniająca reguły systemowe. Wynika z niej bowiem tylko tyle, że przez sądy pracy, w rozumieniu art. 262 § 1 k.p. w brzmieniu ustalonym przez art. 4 pkt 5 ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rozpoznawaniu przez sądy spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 20, poz. 85 ze zm.), należy rozumieć zarówno sądy rejonowe, jak i sądy wojewódzkie (obecnie okręgowe). Sąd Najwyższy w obecnym składzie zauważa ponadto, że art. 12 i art. 16 ustawy z dnia 21 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych w brzmieniu obowiązującym w czasie, gdy była uchwalana ustawa o SW, również posługiwały się określeniem „sąd pracy” w odniesieniu do wydziałów do spraw z zakresu prawa pracy funkcjonujących, zarówno w sądach rejonowych, jak i sądach okręgowych. Z uwagi na brzmienie art. 18 tej ustawy można więc jedynie uznać, iż „sądem pracy” nie jest właściwy do spraw z zakresu prawa pracy wydział sądu apelacyjnego.

W ocenie Sądu Najwyższego, trafnie zauważa Sąd pytający, że „sądu pracy” właściwego do rozpatrzenia odwołań funkcjonariuszy Służby Więziennej, wnoszonych na podstawie art. 263 ustawy o SW, nie można także poszukiwać w regulacji art. 461 § 1¹ k.p.c., jak uczynił to, przy uwzględnieniu zwłaszcza funkcjonalnych reguł wykładni, Sąd Najwyższy w powołanej wcześniej uchwale z dnia 18 listopada 2014 r., III PZP 2/14, w odniesieniu do postępowania odwoławczego od oceny okresowej dotyczącej członka korpusu służby cywilnej. Takiemu rozwiązaniu stoi bowiem na przeszkodzie przede wszystkim rodzaj stosunku prawnego łączącego funkcjonariusza Służby Więziennej z tą Służbą, który nie jest stosunkiem pracy lecz stosunkiem służbowym o charakterze administracyjnoprawnym. Niezależnie od tego, przeciwko możliwości zastosowania art. 461 § 1¹ k.p.c. do spraw z odwołań wnoszonych na podstawie art. 263 ustawy o

SW przemawia wyżej opisany charakter odpowiedzialności dyscyplinarnej, zasadniczo odmienny od porządkowej odpowiedzialności pracowniczej oraz waga spraw z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej jako odpowiedzialności publicznej, która z całą pewnością nie pozwala na uznanie ich przez analogię za typowe sprawy z zakresu prawa pracy. Zdaniem Sądu Najwyższego, słusznie w tym zakresie stwierdza się też w piśmiennictwie, że do odwołań funkcjonariuszy Służby Więziennej nie ma zastosowania art. 461 § 1¹ k.p.c., ponieważ jako norma szczególna nie może być rozszerzająco interpretowana (por. B. Baran, Droga sądowa ..., s. 628).

Jedyną, jak się zdaje, drogą pozwalającą na rozstrzygnięcie ocenianego obecnie problemu jest zatem oparcie się na regulacji ogólnych przepisów Kodeksu postępowania cywilnego określających właściwość rzeczową sądu. Należy w związku z tym przypomnieć, że art. 16 k.p.c. statuuje zasadę domniemania właściwości sądów rejonowych, które rozpoznają wszystkie sprawy cywilne w rozumieniu art. 1 k.p.c. z wyjątkiem spraw, dla których zastrzeżona jest właściwość sądów okręgowych. Zgodnie z art. 17 pkt 1 k.p.c. do właściwości sądów okręgowych należą zaś, między innymi, sprawy o prawa niemajątkowe i łącznie z nimi dochodzone roszczenia majątkowe oprócz spraw o ustalenie lub zaprzeczenie pochodzenia dziecka, o ustalenie bezskuteczności uznania ojcostwa oraz o rozwiązanie przysposobienia.

Kryteria, którymi należy posługiwać się w przypadku braku jasności co do kwalifikacji sprawy jako sprawy o charakterze majątkowym albo niemajątkowym, określa utrwalone w tym względzie orzecznictwo Sądu Najwyższego. Zgodnie z wyrażonymi w tym orzecznictwie poglądami, jest oczywiste, że sprawami o charakterze majątkowym mogą być, zarówno sprawy o świadczenie, jak i sprawy o ustalenie oraz o ukształtowanie prawa lub stosunku prawnego (por. przykładowo postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 15 grudnia 2006 r., III CZ 85/06, LEX nr 610087 oraz z dnia 3 grudnia 2001 r., I PZ 95/01, OSNP 2003 nr 23, poz. 572, Prawo Pracy i Prawo Socjalne 2003 nr 11, s. 72). Za kryterium odróżnienia spraw majątkowych i niemajątkowych uważa się natomiast to, że sprawa ma bez wątpienia charakter majątkowy wówczas, gdy celem postępowania jest ochrona majątkowych interesów uprawnionego (por. przykładowo postanowienia Sądu

Najwyższego: z dnia 9 lipca 2009 r., II PK 240/08, LEX nr 535829; z dnia 19 maja 2010 r., I CZ 8/10, LEX nr 1360187; z dnia 22 listopada 2013 r., III CZ 55/13, LEX nr 1431022; z dnia 25 kwietnia 2013 r., V CZ 138/12, niepublikowane; z dnia 20 czerwca 2008 r., IV CZ 34/08, LEX nr 637705). W przypadku zaś, gdy w grę wchodzi ochrona, zarówno interesu majątkowego, jak i niemajątkowego decydujące jest, który z tych elementów jest dominujący (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 19 grudnia 2012 r., II CZ 148/12, LEX nr 1293743; z dnia 19 lutego 2014 r., V CZ 9/14, LEX nr 1458641). W orzecznictwie Izby Cywilnej Sądu Najwyższego obecny jest także wątek, że w sprawach, które nie mają jednolitego charakteru (chodzi o sprawy o uchylenie uchwał wspólnoty mieszkaniowej, o uchylenie uchwał organów spółdzielni oraz sprawy dotyczące immisji pomiędzy sąsiadującymi nieruchomościami), decydująca jest treść zaskarżanej czynności bądź to, ochrony jakiego rodzaju dóbr – majątkowych czy niemajątkowych – domaga się powód (por. przykładowo postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 28 maja 2013 r., V CZ 18/13, LEX nr 1360374; z dnia 26 marca 2014 r., V CZ 16/14, LEX nr 1480073; z dnia 22 marca 2012 r., IV CZ 148/11, LEX nr 1214604; z dnia 8 listopada 2012 r., IV CSK 400/12, LEX nr 1288723; wyrok z dnia 10 listopada 2005 r., III CK 109/05, niepublikowane oraz uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, której nadano moc zasady prawnej z dnia 10 maja 2011 r., III CZP 126/10, OSNC 2011 nr 11, poz. 117). Jeżeli więc przyjąć tę perspektywę, to o tym, czy w sprawie z odwołania od orzeczenia lub postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne prowadzone przeciwko funkcjonariuszowi Służby Więziennej właściwy jest sąd okręgowy czy rejonowy decydowałby rodzaj dóbr, których ochrony domaga się powód, a w przypadku stwierdzenia, że w grę wchodzi ochrona, zarówno interesu majątkowego, jak i niemajątkowego decydujące znaczenie należałoby przypisać temu z nich, który ma dominujący charakter.

Aprobując w pełni ten sposób dokonywania oceny, Sąd Najwyższy uznaje, że sprawy z odwołania funkcjonariusza Służby Więziennej od orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne mają niewątpliwie charakter niemajątkowy (są sprawami o prawa niemajątkowe). Choć bowiem niektóre z możliwych do wymierzenia w tym postępowaniu kar wpływają też na wysokość uposażenia funkcjonariusza (wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe; obniżenie stopnia;

wyznaczenie na niższe stanowisko służbowe wraz z obniżeniem stopnia – art. 323 pkt 4-6 ustawy o SW), a nawet powodują jego całkowitą utratę (wydalenie ze służby – art. 232 pkt 7 ustawy o SW), to jednak nie można przyjąć, że aspekt majątkowy tych kar jest wobec publicznoprawnego charakteru odpowiedzialności dominujący i przeważa nad aspektem niemajątkowym. W przypadku pozostałych rodzajów kar, w tym kary nagany wymierzonej w postępowaniu dyscyplinarnym, na kanwie którego zostały sformułowane będące przedmiotem rozstrzygnięcia zagadnienia prawne, z całą pewnością można zaś mówić wyłącznie o ich niemajątkowym charakterze (por. art. 233 i art. 234 ustawy o SW). Ponadto, aspekt majątkowy nie jest bezpośrednim celem przeprowadzenia sądowego postępowania odwoławczego w takiej sprawie, gdyż chodzi w nim przede wszystkim o ocenę prawidłowości wymierzenia kary, która tylko pośrednio może wywołać skutek majątkowy. Trzeba też podkreślić, że kary dyscyplinarne odnoszą się wyłącznie do statusu funkcjonariusza Służby Więziennej, a pierwszoplanowym celem ich orzekania w ramach odpowiedzialności dyscyplinarnej jest potępienie określonych zachowań polegających na naruszeniu dobrego imienia służby (przez naruszenie dyscypliny służbowej lub czyny sprzeczne ze złożonym ślubowaniem) albo na przekroczeniu uprawnień bądź niewykonywaniu obowiązków wynikających z przepisów prawa lub rozkazów i poleceń wydanych przez przełożonych oraz prewencja (art. 230 ustawy o SW). Odpowiedzialność dyscyplinarna ma zaś służyć, jak to zostało już wcześniej podniesione, zapewnieniu prawidłowej realizacji przez podmioty publiczne przypisanych im zadań publicznych. Z kolei, w literaturze prawa karnego zwraca się uwagę, że przy karze dyscyplinarnej cel prewencyjny (zabezpieczający) wyraźnie dominuje – zabezpiecza w różny sposób, od zwrócenia uwagi na nieprawidłowości po usunięcie na trwałe z grona osób podlegających tej odpowiedzialności, przed dalszym szkodliwym zachowaniem przedstawiciela danego środowiska lub zwodu oraz integruje osoby wykonujące dany zawód lub należące do danego środowiska wokół określonych postaw i zasad postępowania (por. P. Czarnecki, Postępowanie dyscyplinarne wobec osób wykonujących prawnicze zawody zaufania publicznego, Warszawa 2013, s. 124-125). Z drugiej strony, odwołujący się od orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne funkcjonariusz będzie miał na względzie przede wszystkim ochronę swojego dobrego imienia i dotychczasowego statusu, a

zatem bez wątpienia osobiste prawa niemajątkowe w rozumieniu art. 23 k.c., które w następstwie orzeczenia wobec niego jednej z kar dyscyplinarnych mogły uciepieć (doznać uszczerbku).

Uwzględniając zatem niemajątkowy charakter spraw zainicjowanych odwołaniem wniesionym, na podstawie art. 263 ustawy o SW, od orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne, Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że sądem właściwym rzeczowo do rozpoznania takich spraw, stosownie do art. 17 pkt 1 k.p.c., jest sąd okręgowy. Jak trafnie zauważa Sąd pytający, oznacza to również, iż czynności procesowe za Skarb Państwa w tej sprawie, zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, co do zasady, powinna podejmować Prokuratura Generalnej Skarbu Państwa.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 390 § 1 i 2 k.p.c., Sąd Najwyższy podjął uchwałę jak w sentencji.

R. G.