

Wyrok Sądu Okręgowego w Łomży z dnia 9.03.2011 r. (III Pa 13/11)

Art. 183 ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (Dz. U. Nr 79, poz. 523 ze zm.) może być interpretowany tylko w ten sposób, że zwrot kosztów dojazdu, o których mowa w ust. 1, 3 i 5, a więc zwrot w pieniądzu kosztów poniesionych przez funkcjonariuszy, nie przysługuje tym funkcjonariuszom, którym została zapewniona możliwość skorzystania z ulgowych przejazdów środkami transportu publicznego do pracy.

Przewodniczący : SSO Marek Szymanowski

Sędziowie : SSO Sławomir Bagiński (spr.): SSO Jolanta Pardo

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. III Wydział Pracy i Ubezpieczeń po rozpoznaniu w dniu 9 marca 2011 r. na rozprawie sprawy z powództwa J. i M. przeciwko Skarbowi Państwa – Zakładowi Karnemu o zapłatę na skutek apelacji wniesionej przez pozwanego od wyroku Sądu Rejonowego - Sądu Pracy z dnia 13 stycznia 2011 r. oddała apelację; zasądza od pozwanego Zakładu Karnego na rzecz powodów J. i M. po 60 (sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego za drugą instancję i wyrokowi Sądu pierwszej instancji w pkt I (pierwszym) i III (trzecim) oraz niniejszemu wyrokowi w pkt 2 nadaje klauzulę wykonalności.

Z uzasadnienia

Powód J. w pozwie skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa - Zakładowi Karnemu wniósł o zasądzenie 384 zł z ustawowymi odsetkami od dnia doręczenia pozwanemu odpisu pozwu tytułem zwrotu kosztów dojazdu miejsca zamieszkania w Ł. do miejsca pełnienia służby, za 24 dni służby (14 dni w sierpniu i 10 dni we wrześniu).

Powód M. w pozwie skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa - Zakładowi Karnemu wniósł o zasądzenie 480 zł z ustawowymi odsetkami od dnia doręczenia pozwanemu odpisu pozwu tytułem zwrotu kosztów dojazdu miejsca zamieszkania w Z. do miejsca pełnienia służby, za 30 dni służby (po 15 dni w sierpniu i we wrześniu).

Pozwany w obydwu sprawach wniósł o oddalenie powództwa wskazując, iż zgodnie z art. 183 ust. 6 ustawy o Służbie Więziennej zwrot kosztów dojazdu nie przysługuje funkcjonariuszom za rok kalendarzowy, w którym wykupiono uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, w wysokości co najmniej 50%.

Bezspornym jest tymczasem, że taka umowa została zawarta pomiędzy Centralnym Zarządem Służby Więziennej i PKP Intercity S.A. w sierpniu 2010 r. Obydwie sprawy zostały połączone do łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia. Wyrokiem z dnia 13.01.2011 r. Sąd Rejonowy Sąd Pracy: zasądził od pozwanego na rzecz powoda J. kwotę 160 zł z ustawowymi odsetkami od 15.11.2010 r. (pkt I) i pozostałym zakresie jego powództwo oddalił (pkt II); zasądził od pozwanego na rzecz powoda M. kwotę 184 zł z ustawowymi odsetkami od 15.11.2010 r. (pkt III) i pozostałym zakresie jego powództwo oddalił (pkt IV); zniósł między stronami koszty postępowania (pkt V); odstąpił od obciążania stron kosztami sądowymi (pkt VI) i wyrokowi w punkcie I i III nadał rygor natychmiastowej wykonalności (pkt VII).

Wyrok ten Sąd Rejonowy oparł następującej podstawie faktycznej i rozważaniach prawnych: Powodowie są funkcjonariuszami służby więziennej zatrudnionymi w Zakładzie Karnym. J. zamieszkuje w Ł., oddalony od (miejscowości w której położony jest ZK) 16 kilometrów, zaś M. w Z., oddalonym (...) o 14 kilometrów. Między miejscami zamieszkania a miejscem służby nie ma połączenia kolejowego. Sąd Rejonowy ustalił też koszt autobusowych biletów miesięcznych oraz stawki opłat za bilet w drugiej klasie pociągu osobowego w odniesieniu do odległości 14 i 16 km. Stwierdził, że 16.08.2010 r. weszła w życie umowa zawarta pomiędzy Centralnym Zarządem Służby Więziennej i PKP Intercity S.A., w wyniku której funkcjonariusze Służby Więziennej korzystają z 50% ulgi na przejazdy w pociągach reprezentowanych przez PKP Intercity S.A. Sąd Rejonowy stwierdził, że okoliczności faktyczne pozostawały bezsporne.

Sąd Rejonowy dokując wykładni art. 183 ust 6 ustawy o Służbie Więziennej wskazał na konieczność uwzględnienia treści ust. 1 art. 183 tej ustawy. Doprowadziło to ten Sąd do stwierdzenia, że art. 183 ust. 6 może być interpretowany tylko w ten sposób, że zwrot kosztów dojazdu, o których mowa w ust. 1, 3 i 5, a więc zwrot w pieniądzu kosztów poniesionych przez funkcjonariuszy, nie przysługuje tym funkcjonariuszom, którym została zapewniona możliwość skorzystania z ulgowych przejazdów środkami transportu publicznego. W ocenie Sądu Rejonowego inny sposób rozumienia art. 183 ust 6 powodowałby, iż dla pozbawienia jakiegokolwiek sensu art. 183 ust. 1 wystarczyłoby aby Centralny Zarząd Służby Więziennej zawarł umowę z jakimkolwiek przedsiębiorstwem - najlepiej z takim, na którego terenie i miejscowościach pobliskich nie ma zakładów karnych. Zdaniem Sądu Rejonowego racjonalny ustawodawca nie tworzy ustaw dyskryminujących określoną grupę osób z uwagi na jej miejsce zamieszkania.

Wyrok ten pozwany zaskarżył apelacją w punkcie I i III. Zarzucił mu naruszenie następujących przepisów prawa procesowego i materialnego:

1) art. 195 k.p.c. w zw. z art. 67§2 k.p.c. przez zaniechanie przez Sąd wezwania do udziału w sprawie Centralnego Zarządu Zakładów Karnych, jako statio fisci Skarbu Państwa, podczas gdy z treści pozwu wynika, iż udział tego podmiotu po stronie pozwanej był konieczny, gdyż to bezpośrednio z działalnością tej jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa wiąże się dochodzone roszczenie;

2) art. 183 ust. 6 ustawy o Służbie Więziennej, zwanej dalej „ustawą o SW”, przez błędną jego interpretację, a w konsekwencji błędne przyjęcie, iż w ustalonym stanie faktycznym nie istnieją przesłanki do zastosowania wyłączenia, o którym mowa w tym przepisie. Wskazując na powyższe, pozwany wniósł o zmianę wyroku w zaskarżonej części i tym samym oddalenie powództwa w całości wraz z zasądzeniem kosztów, ewentualnie o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Apelacja nie jest zasadna.

Sąd Okręgowy przyjmuje za własne ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Rejonowy. Pozostawały one bezsporne i nie były kwestionowane w apelacji. Niezasadny jest zarzut naruszenia art. 195 k.p.c. w zw. z art. 67§2 k.p.c. Stosownie do art. 67§2 zd. 1 k.p.c.: Za Skarb Państwa podejmuje czynności procesowe organ państwowej

jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, lub organ jednostki nadrzędnej. Dochodzone roszczenie wiąże się ze stosunkiem służbowym funkcjonariuszy służby więziennej pełniących służbę w Zakładzie Karnym. Zatem niewątpliwie dochodzone roszczenie wiąże z działalnością tej jednostki organizacyjnej. Prowadzi to do wniosku, że nie został naruszony art. 67§2 k.p.c. W orzecznictwie (por. postanowienie SN z dnia 8 stycznia 2003 r., II CK 90/02; wyrok SN z dnia 11 stycznia 1974 r., II CR 685/73, OSNC 1975, nr 1, poz. 10) ugruntowane jest stanowisko, że sąd z urzędu obowiązany jest czuwać, aby Skarb Państwa reprezentowany był przez organ właściwej jednostki organizacyjnej, dlatego ma obowiązek postanowieniem wezwać do procesu właściwą jednostkę organizacyjną obok lub w miejsce dotychczasowej (w tym wypadku sąd zwolni ją z udziału). W praktyce wystarczające więc okazuje się wskazanie jakiegokolwiek jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa, aby sprawa zawisła przed sądem (por. wyrok SN z dnia 22 lutego 2001 r., III CKN 295/00, LEX nr 52382). W niniejszej sprawie wskazano właściwą jednostkę organizacyjną, zatem niepotrzebne było wzywianie do udziału w sprawie jednostki nadrzędnej - Dyrektora Centralnego Zarządu Zakładów Karnych. Tym samym nie można mówić o naruszeniu art. 195 k.p.c. Kwestia zawarcia umowy należała przecież do zagadnień odnoszących się do ustaleń faktycznych, nie była to natomiast okoliczność powodująca „związanie” roszczenia działalnością jednostki organizacyjnej. Sąd Okręgowy podziela też wykładnię art. 186 ust. 1, 3, 5 i 6 ustawy z dnia o Służbie Więziennej dokonaną przez Sąd Rejonowy. Wbrew twierdzeniom apelacji, treść art. 183 ust. 6 ustawy o Służbie Więziennej budzi wątpliwości w kontekście art. 183 ust. 1, 3 i 5. Wątpliwości te Sąd Rejonowy powziął na tle wykładni systemowej i funkcjonalnej omawianych przepisów. Wykładania dokonana przez Sąd Rejonowy nie nasuwa zastrzeżeń.

W apelacji wskazuje się, że rolą pozwanego nie jest dokonywanie tak daleko idących interpretacji jak proponuje Sąd Rejonowy w swoim wyroku. Podnosi, że pozwany nie jest uprawniony w procesie stosowania prawa do badania jaka była rzeczywista wola ustawodawcy - obowiązkiem pozwanego jest stosowanie prawa w obowiązującym brzmieniu. Takie stanowisko pełnomocnika pozwanego budzi wątpliwości. Kwintesencją stosowania prawa jest bowiem jego interpretacja, dokonywana czasami także przez pryzmat domniemanej woli ustawodawcy. Interpretacji prawa muszą na co dzień dokonywać niemal wszystkie instytucje. Działają one przecież w tak zwanym otoczeniu prawnym. Tego otoczenia, mimo że jest ono czasami postrzegane jako kłopotliwe, nie da się niezauważyć. Interpretacja prawa polega często, mówiąc w uproszczeniu, na stwierdzeniu jasności prawa (opisywana jest wówczas sformułowaniem „clara non sunt interpretanda”), bądź też na prowadzeniu wykładni do uzyskania jasności. Jednoznaczność, jasność prawa zachodzi wówczas kiedy intuicyjne (prima facie) zrozumienie treści przepisu i ewentualnie normy wyznaczonej przez ten przepis nie nasuwa możliwości różnych interpretacji, nie nasuwa problematycznych stanów faktycznych. Niewątpliwie jest, że pierwszym sposobem wykładni prawa jest wykładnia językowa. To w języku, bowiem, ustawodawca komunikuje się z podmiotami prawa. Język jakkolwiek jest chyba najdoskonalszym środkiem komunikacji międzyludzkiej, to nie jest sposobem doskonałym. Przede wszystkim nie jest jednoznaczny, nie jest logicznie zamknięty. Toteż jednolicie w polskiej teorii prawa, a także w orzecznictwie przyjmuje się, że wykładnia językowa (językowo-logiczna) może i powinna być sprawdzana, czy też wzmacniana przy zastosowaniu innych reguł wykładni, zwłaszcza wykładni systemowej i funkcjonalnej. Natomiast granice wykładni językowej wyznacza ochrona zaufania do prawa.

„Wolno odstąpić od sensu językowego wykładni, mimo że przepis jest jasny i oczywisty, gdy

proceedzi to do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji, gdy przemawiają za tym szczególnie ważne racje prawne, społeczne ekonomiczne lub moralne" (uchwała SN z 25.04.2003 r., III CZP 8/03, OSN 2004 Nr 1, poz. 1). Zauważyć wypada, że także skarżący odstąpił od wykładni językowej na rzecz elementów wykładni celowościowej, wskazując że „zwrot nie przysługuje za rok kalendarzowy”, może dotyczyć tylko i wyłącznie okresu od daty zawarcia umowy do końca roku kalendarzowego, na który umowę zawarto. Dosłowne brzmienie językowe przeczyłoby takiej interpretacji. „Zwrot kosztów ... nie przysługuje za rok kalendarzowy, w którym wykupiono uprawnienia” - językowo zatem za cały rok kalendarzowy, w którym wykupiono uprawnienia. Czyli jednocześnie dosłownie: jeżeli uprawnienia wykupiono by w 2011 r. za rok 2014, to zwrot nie przysługiwałby właśnie za rok 2011. Zatem bardziej poprawne byłoby użycie zwrotu „za który” zamiast „w którym”. Jeszcze lepszy byłby zapis, tak jak to w interpretacji proponuje skarżący: nie za rok kalendarzowy lecz za okres, za który wykupiono uprawnienia. Taka interpretacja jest oczywiście uzasadniona na tle aktualnego brzmienia omawianego ust. 6 art. 183. Nie oznacza to jednak, że takie znaczenie przepisu wyłącza uprawnienia powodów.

W niniejszej sprawie słusznie Sąd Rejonowy zastosował reguły wykładni systemowej, a odnoszące się do wzajemnego znaczenia przepisów art. 183 ustawy o Służbie Więziennej. Uzasadnione jest wskazanie, że ust. 1 art. 183 tej ustawy, zgodnie zresztą z zasadami techniki legislacyjnej, określa zasadę. Kolejne przepisy: stanowią jej uszczegółowienie, przez wskazanie sposobu wyliczania wysokości przysługującego zwrotu, w zależności od środka transportu; ustanawiają regułę proceduralną o skutku materialnym (ust. 8 art. 183); natomiast przepisy ust. 6 i 7 określają wyłączenia zastosowania reguły określonej w ust. 1. Po pierwsze, wskazane wyłączenia, jako wyjątki od zasady nie mogą być interpretowane rozszerzająco. Po drugie, powinny mieć jakiś związek z treścią art. 183 ust. 1. Związek ten ma charakter instrumentalny. Skoro istotą i celem przepisów art. 183 jest uregulowanie zasad zwrotu kosztów dojazdu do miejsca pełnienia służby, to wykupienie uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego powinno mieć związek z tym dojazdem, a nie tworzyć jedynie swoistego uprawnienia socjalnego, z którego funkcjonariusz może skorzystać lub nie. Słusznie zatem Sąd Rejonowy doszedł do wniosku, że art. 183 ust. 6 może być interpretowany tylko w ten sposób, że zwrot kosztów dojazdu, o których mowa w ust. 1, 3 i 5, a więc zwrot w pieniądzu kosztów poniesionych przez funkcjonariuszy, nie przysługuje tym funkcjonariuszom, którym została zapewniona możliwość skorzystania z ulgowych przejazdów środkami transportu publicznego. Takie rozumowanie byłoby utrudnione, a może nawet niemożliwe, gdyby treść ust. 6 art. 183 pomieszczona była w odrębnym artykule. Zasady techniki prawodawczej nie przemawiałyby wówczas tak jednoznacznie za przyjętym powyżej rozwiązaniem. Wówczas możliwe byłoby bowiem traktowanie tych przepisów jako równorzędnych, tworzących uprawnienia całkowicie alternatywne.

Za słuszne należy też uznać nawiązanie przez Sąd Rejonowy do reguł funkcjonalnych wykładni, dotyczących założenia racjonalności ustawodawcy. Postulat ten przewiduje m. in. przyjęcie, że ustawodawca dysponuje spójnym systemem wartości. Implikuje to stwierdzenie, że ustawodawca nie tworzy przepisów dyskryminujących.

W ocenie Sądu Okręgowego niezasadne jest stanowisko skarżącego, iż zachodzi problem zgodności art. 183 ust. 6 z Konstytucją. Możliwa jest bowiem interpretacja tego przepisu w zgodzie z Konstytucją, co zaprezentował Sąd Rejonowy - sporne kwestie zostały prawidłowo rozstrzygnięte na poziomie interpretacji tego przepisu, a nie jego obowiązywania.

W tym stanie rzeczy apelacja podlegała oddaleniu na podstawie art. 385 k.p.c. O kosztach za drugą instancję orzeczono na podstawie zasady odpowiedzialności za wynik procesu wyrażonej w art. 98§1 k.p.c. Wysokość zasądzonych kosztów ustalono na podstawie § 6 pkt 1, § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U.02.163.1349).

Klauzulę wykonalności nadano wyrokowi na podstawie art. 4776 §3 k.p.c.