

Sygn. akt VIII Pz 89/15

POSTANOWIENIE

Dnia 1 lutego 2016 r.

Sąd Okręgowy w Gliwicach VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w następującym składzie:

Przewodniczący: SSO Jolanta Łanowy (spraw.)

Sędziowie: SSO Małgorzata Andrzejewska

SSO Grzegorz Tyrka

po rozpoznaniu sprawy w dniu 1 lutego 2016 w G.

na posiedzeniu niejawnym

w sprawie A. K.

przeciwko Komendzie Wojewódzkiej Policji w K.

o ekwiwalent za urlop wypoczynkowy

na skutek zażalenia pozwanego Komendy Wojewódzkiej Policji w K.

od postanowienia Sądu Rejonowego w Zabrzu

z dnia 2 października 2015 sygn. akt IV P 163/15

p o s t a n a w i a:

oddalić zażalenie

(-) SSO Grzegorz Tyrka (-) SSO Jolanta Łanowy (-) SSO Małgorzata Andrzejewska

Sędzia Przewodniczący Sędzia

Sygn. akt VIII Pz 89/15

UZASADNIENIE

Powód A. K. domagał się zasądzenia od pozwanej Komendy Wojewódzkiej Policji w K. kwoty 1282,37 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 1 lipca 2014r., tytułem należnego mu ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy za 2014r. Na uzasadnienie żądania podał, że pełnił służbę w organach policji i w 2014r. odszedł w stan spoczynku. Następnie wskazał, że były pracodawca dokonał bezprawnego potrącenia kwoty 1282,37 zł z należnego mu za 2014r. ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy z uwagi na fakt przebywania na zwolnieniu lekarskim.

W odpowiedzi na pozew pozwana Komenda Wojewódzka Policji w K. wniosła o oddalenie powództwa i podniosła, że w rozpoznawanej sprawie przepisy kodeksu pracy nie znajdują zastosowania, gdyż stosunki służbowe zatrudnionych na podstawie mianowania funkcjonariuszy Policji nie są stosunkami pracy w rozumieniu art. 2 k.p. W dalszej części pozwana wyjaśniła, że sprawy związane z uposażeniem i innymi świadczeniami pieniężnymi policjantów, w tym ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy reguluje ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990r. oraz przepisy wykonawcze wydane na jej podstawie. Jednocześnie pozwana podniosła, że policjant w okresie

przebywania na zwolnieniu lekarskim otrzymuje 80% uposażenia, a jeśli przebywał na zwolnieniu lekarskim w ostatnim miesiącu pełnienia służby to dokonuje się potrącenia z przysługującego mu uposażenia, bądź zwraca on sam odpowiednią część uposażenia. Potrącona kwota (...),37 stanowiła 20% uposażenia powoda za ostatni miesiąc służby, w czasie którego przebywał on na zwolnieniu lekarskim.

Postanowieniem z dnia 2 października 2015r. sygn. akt: IVP 163/15 Sąd Rejonowy w Zabrzu stwierdził niedopuszczalność drogi sądowej i na podstawie art. 464 § 1 k.p.c., przekazał sprawę do rozpoznania Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w K..

W uzasadnieniu postanowienia Sąd Rejonowy wskazał, iż z uwagi na naturę stosunku służbowego, który łączył powoda z pozwanym i charakter roszczenia, droga sądowa w niniejszej sprawie jest niedopuszczalna. Stosunek służbowy, który do dnia 30 czerwca 2014r. łączył powoda z pozwanym miał charakter administracyjno – prawny i regulowały go przepisy pragmatyki służbowej zawarte w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990r. o Policji (Dz.U. z 2015r. poz. 355, ze zm.).

Sąd Rejonowy wskazał, iż art. 32 ust. 2 powołanej ustawy wyłącza wprost drogę sądową w zakresie odwołań od decyzji dotyczących mianowania, przenoszenia i zwalniania stanowiąc, że od decyzji tych policjantowi służy odwołanie do wyższego przełożonego. Natomiast brak podobnej regulacji przy przepisach dotyczących świadczeń pieniężnych nie oznacza, że w tym zakresie dopuszczalna jest droga sądowa. Droga sądowa dochodzenia wszelkich roszczeń ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Policji jest wyłączona ze względu na administracyjno – prawny charakter tego stosunku. Sąd Rejonowy powołał się na uchwałę z dnia 5 grudnia 1991r. I PZP 60/91 wydanej w stanie faktycznym bardzo zbliżonym do stanu faktycznego niniejszej sprawy (sprawa dotyczyła również żądania byłego funkcjonariusza Policji zapłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy), w której Sąd Najwyższy stwierdził wprost, że droga sądowa dochodzenia roszczeń pieniężnych związanych ze zwolnieniem ze służby w Policji jest niedopuszczalna. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy wskazał, że ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990r., w sposób zupełny reguluje stosunek służbowy funkcjonariusza Policji i nie odsyła do uregulowań kodeksu pracy. Ustawa ta utrzymuje administracyjno prawny charakter stosunku służbowego funkcjonariusza Policji, wyrażający się przede wszystkim dużą intensywnością podporządkowania, dyspozycyjności. Sąd Najwyższy wskazał, że sprawy o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Policji nie są sprawami cywilnymi w rozumieniu art. 1 kpc, gdyż nie dotyczą stosunków z zakresu prawa pracy. Do ich rozpoznawania nie są więc powołane sądy powszechne (art. 2 kpc). Sprawy te rozpatrywane są w postępowaniu administracyjnym przez organy określone omawianą ustawą. Dla roszczeń dotyczących uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych będą to w pierwszej instancji kierownicy jednostek organizacyjnych (art. 107 ust 3 pkt 1 ustawy o Policji), a dla decyzji dotyczących mianowania, przenoszenia i zwalniania oraz odwołań od tych decyzji – organy określone w art. 32 ustawy o Policji. Sąd Najwyższy uznał, że art. 32 ust 2 ustawy o Policji, w zakresie wyłączającym dochodzenie roszczeń dotyczących mianowania, przenoszenia i zwalniania na drodze sądowej, może być rozumiany jedynie jako norma porządkująca (przypominająca, podkreślająca pewną zasadę, usuwającą ewentualne wątpliwości). W każdym bądź razie przepis ten nie daje podstaw do wykładni a contrario, sprowadzającej się do przyjęcia, że droga sądowa wyłączona jest tylko w sprawach dotyczących roszczeń związanych z decyzjami o mianowaniu, przeniesieniu czy zwolnieniu ze służby. Brak podobnej regulacji przy przepisach dotyczących świadczeń pieniężnych nie oznacza, że w tym zakresie droga sądowa ich dochodzenia jest dopuszczalna. Droga sądowa dochodzenia wszelkich roszczeń ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Policji jest wyłączona ze względu na administracyjno prawny charakter tego stosunku. Ewentualny przepis przypominający, że dotyczy to także roszczeń pieniężnych jest zbędny. Sąd I instancji wskazał, iż utrwalonego orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że roszczenia finansowe funkcjonariuszy Policji mogą być dochodzone przez policjantów na drodze administracyjno-prawnej – przed wyższym przełożonym i sądowno - administracyjnej – przed sądem administracyjnym.

W ocenie Sądu Rejonowego, to że orzecznictwo Sądu Najwyższego dopuszcza rozpoznanie niektórych roszczeń pieniężnych byłych funkcjonariuszy Policji przez sądy powszechne, nie przesądza jeszcze o właściwości sądu powszechnego w niniejszym postępowaniu. Dla określenia ram regulacji prawnych dotyczących funkcjonariuszy Policji i trybu postępowania w sprawach powstałych ze stosunku służbowego konieczne jest bowiem ustalenie natury stosunku służbowego i dokładne zbadanie stanu faktycznego danej sprawy. W uchwale z dnia 6 lipca 2011r. II PZP 1/11

przyjęto, co prawda dopuszczalność drogi sądowej przed sądem powszechnym wydziałem cywilnym w sprawie o zwrot równoważnika pieniężnego za umundurowanie, wypłaconego byłemu funkcjonariuszowi, Sąd Rejonowy podkreślił jednak, że spór toczył się z powództwa Komendy Wojewódzkiej Policji przeciwko byłemu funkcjonariuszowi, a jego przedmiotem był zwrot wypłaconego po ustaniu zatrudnienia równoważnika pieniężnego za umundurowanie. Również okoliczność, że rozstrzygnięcia w sprawach funkcjonariuszy domagających się odsetek od nieterminowo wypłaconych uposażeń rozpatrują sądy powszechne, nie przemawia za rozpoznaniem przedmiotowej sprawy przez sąd pracy. Nieterminowość w wypłacie uposażenia stanowi zdarzenie prawne o charakterze cywilnoprawnym, jest to bowiem opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego (art. 481 § 1 kpc), a ustawa o Policji nie przewiduje prawa funkcjonariusza do odsetek. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 04 czerwca 2013 roku, II PK 294/12).

Nadto Sąd Rejonowy wskazał, że stosowanie przepisów prawa pracy dotyczących równego traktowania w zatrudnieniu, przeciwdziałania zjawisku mobbingu do funkcjonariuszy policji i innych służb, wynika z postanowień zawartych w Dyrektywie Rady nr 2000/78/WE, która nie wyłącza ze swojego zakresu również funkcjonariuszy służb mundurowych.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniosła strona pozwana Komendant Wojewódzki Policji w K. wnosząc o jego uchylenie i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania zażaleniowego w tym zastępstwa procesowego wg norm przepisanych.

Strona pozwana wskazała, że niniejsza sprawa dotyczy w istocie zwrotu potrąconego z ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy, nienależnie pobranego uposażenia za czas zwolnienia lekarskiego w wysokości 20 % uposażenia. Zwrotu potrąconego uposażenia z tytułu zwolnienia lekarskiego nie przewidują przepisy ustawy o Policji, dlatego też nie jest możliwe dokonania takiego zwrotu w trybie administracyjnym i nie ma żadnej potrzeby wydawania decyzji w tej sprawie. Żalący wskazał, iż analiza przedstawionych, różnorodnych uregulowań stosunków służbowych i zapadłego na ich tle orzecznictwa sądowego - sądów powszechnych i administracyjnych - prowadzi do wniosku, że droga administracyjna w przedmiocie dochodzenia odsetek przysługuje tam, gdzie przepis określonej pragmatyki służbowej przewiduje prawo do odsetek a jednocześnie nie zawarował dla ich dochodzenia drogi przed sądem powszechnym. Podobnie jest i w tej sprawie, bowiem ustawodawca takiej drogi administracyjnej nie przewidział dla spraw dotyczących zwrotu w tym wypadku prawidłowo potrąconej części uposażenia z tytułu zwolnienia lekarskiego. Również w piśmiennictwie pojawia się zapatrywanie, iż administracyjno-prawny charakter stosunków służbowych funkcjonariuszy mundurowych determinuje zasadę, w myśl której roszczenia wynikające z tego stosunku są dochodzone w trybie kpa, z możliwością złożenia skargi do sądu administracyjnego. Obecnie widoczna jest jednak także tendencja do odchodzenia od dotychczasowej zasady w kierunku przeniesienia niektórych kwestii na drogę postępowania sądowego. Wynika to przede wszystkim z odesłania wielu spraw do regulacji prawa pracy lub - w innych kwestiach - wynika to z niewskazywania wyraźnie, jaki organ ma rozstrzygać spór.

Pozwany wskazał, że o ile stosunek zatrudnienia policjanta jako funkcjonariusza, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa ma charakter stosunku administracyjno-prawnego, zaś sam funkcjonariusz podlega regulacjom szczególnie, o tyle roszczenie o zapłatę powstałe na tle stosunku administracyjno-prawnego ma charakter cywilnoprawny, a spór dotyczący jego wykonania należy zakwalifikować jako sprawę cywilną, co potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 lipca 2000r. o sygn. akt SK 12/99 (publ. OTK ZU 2000/5/143). Nadto w uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 stycznia 1995r. o sygn. akt W 14/94 (publ. OTK 1995/1/19) wskazano, iż błędne jest stanowisko, które niejako z góry wyklucza możliwość powstania stosunku cywilnoprawnego między podmiotami związanymi stosunkiem administracyjno-prawnym. Tym samym przyjmowane dawniej założenie, wskazujące na niedopuszczalność drogi sądowej dla dochodzenia przez funkcjonariusza Policji przed sądem powszechnym uposażenia i innych świadczeń pieniężnych, przewidzianych w rozdziale 9 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990r. o Policji należy uznać za nieaktualne i pozostające w sprzeczności z prawem do sądu zagwarantowanym konstytucyjnie każdemu obywatelowi. Pogląd ten znalazł aprobatę w uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 marca 2001r. o sygn. akt OPS 17/00 (publ. (...)) jak i w uchwale Sądu Najwyższego w składzie siedmiu sędziów z dnia 26 stycznia 2006r. o sygn. akt III PZP 1/05 (publ. OSNP 2006/15-16/227).

Powyższe wskazuje, w ocenie strony skarżącej, że sprawa dotycząca roszczenia funkcjonariusza Policji o zwrot potrąconego uposażenia z tytułu zwolnienia lekarskiego podobnie jak nieterminowego jego wypłaty, czy też jego waloryzacji, jest sprawą cywilną (art. 2 § I k.p.c.), a ze względów merytorycznych do jej rozpoznania właściwy jest sąd pracy.

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Zażalenie strony pozwanej nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd Okręgowy podziela stanowisko Sądu Rejonowego, iż ze względu stosunek służbowy o charakterze administracyjno-prawnym, z którego wynika przedmiotowe roszczenie, droga sądowa jest w przedmiotowej sprawie niedopuszczalna.

Zgodnie z treścią art.32 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990r. o Policji (Dz.U. z 2015r. poz. 355, ze zm.) do mianowania policjanta na stanowiska służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk właściwi są przełożeni: Komendant Główny Policji, Komendant (...), komendanci wojewódzcy i powiatowi (miejscy) Policji oraz komendanci szkół policyjnych.

Zgodnie zaś z ust. 2 od decyzji, o których mowa w ust. 1, policjantowi służy odwołanie do wyższego przełożonego.

W ustawie o Policji brak uregulowania prawnego, które wskazywałoby, jaki organ jest właściwy do rozstrzygania sporów dotyczących roszczeń majątkowych o świadczenia pieniężne wynikających ze stosunku służbowego. Odmienne ustawodawca uregulował te kwestie w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991r. o Państwowej Straży Pożarnej, gdzie zgodnie z treścią art. 111a sprawy dotyczące roszczeń majątkowych o świadczenia pieniężne wynikające ze stosunku służbowego strażaków rozstrzygają sądy pracy.

Jak słusznie wskazał Sąd Rejonowy, brak podobnej regulacji w przepisach dotyczących świadczeń pieniężnych w ustawie o Policji nie oznacza, że w tym zakresie dopuszczalna jest droga sądowa.

Sąd Okręgowy podziela stanowisko zawarte w cytowanej przez Sąd Rejonowy uchwale z dnia 5 grudnia 1991r. I PZP 60/91 (Legalis nr 27539) podjętej w zbliżonym stanie faktycznym, iż droga sądowa dochodzenia roszczeń pieniężnych związanych ze zwolnieniem ze służby w Policji jest niedopuszczalna. Stosunek służbowy funkcjonariusza Policji ma charakter administracyjno – prawny, wyrażający się przede wszystkim dużą intensywnością podporządkowania, dyspozycyjności. Sąd Najwyższy wskazał, iż ustawa o Policji w sposób zupełny reguluje stosunek służbowy funkcjonariusza Policji i nie odsyła do uregulowań kodeksu pracy, zaś sprawy o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Policji nie są sprawami cywilnymi w rozumieniu art. 1 kpc, gdyż nie dotyczą stosunków z zakresu prawa pracy. Do ich rozpoznawania nie są więc powołane sądy powszechne (art. 2 kpc).

Takie stanowisku potwierdził Sąd Najwyższy również w wyroku z dnia 5 września 1991r., I PRN 39/91 (OSP 1992/5/242) wskazując, iż funkcjonariusz Policji może dochodzić roszczeń majątkowych ze stosunku służbowego przed wyższym przełożonym w drodze administracyjnoprawnej. Do decyzji ostatecznych w tego rodzaju sprawach stosuje się przepis art. 196 par. 1 KPA o zaskarżaniu decyzji do sądu administracyjnego. W związku z istnieniem tej drogi postępowania wyłączona jest dopuszczalność roszczeń ze stosunku służbowego przed sądem pracy.

Jak prawidłowo wskazał Sąd Rejonowy powołując się na wyżej wskazaną uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 1991r. przepis art. 32 ust. 2 ustawy o Policji, w zakresie wyłączającym dochodzenie roszczeń dotyczących mianowania, przenoszenia i zwalniania na drodze sądowej, może być rozumiany jedynie jako norma porządkująca (przypominająca, podkreślająca pewną zasadę, usuwającą ewentualne wątpliwości) i nie daje podstaw do wykładni a contrario, sprowadzającej się do przyjęcia, że droga sądowa wyłączona jest tylko w sprawach dotyczących roszczeń związanych z decyzjami o mianowaniu, przeniesieniu czy zwolnieniu ze służby. Brak podobnej regulacji przy przepisach dotyczących świadczeń pieniężnych nie oznacza, że w tym zakresie droga sądowa ich dochodzenia jest dopuszczalna.

Również Naczelny Sąd Administracyjny, w wyroku z dnia 5 czerwca 1991r. (...) SA 35/91 ((...)) potwierdził, że stosunki służbowe zatrudnionych na podstawie mianowania żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy Urzędu Ochrony Państwa, Policji i Służby Więziennej nie są stosunkami pracy w rozumieniu art. 2 Kodeksu pracy. W konsekwencji do stosunków tych przepisy Kodeksu pracy mogą mieć zastosowanie tylko w zakresie wyraźnie określonym w przepisach regulujących te stosunki służbowe (np. art. 79 ustawy).

Pogląd, iż status służb mundurowych został uregulowany przez ustawodawcę w sposób całościowy w odnoszących się do tych służb ustawach, a zastosowanie innych przepisów może mieć miejsce jedynie na podstawie przepisu szczególnego został wyrażony również m.in. w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2008r. sygn. II PZP 3/08 (OSN 2008/17-18/ 249) oraz wyroku Sądu Najwyższego z 13 stycznia 2015, II PK 82/14 ((...)).

Należy zatem wskazać, że skoro w ustawie o Policji brak przepisu szczególnego, który wprost wskazywałby, iż roszczenia o świadczenia pieniężne wynikające ze stosunku służbowego policjantów rozstrzygają sądy pracy, tak jak ma to miejsce np. w art. 111a . ustawy z dnia 24 sierpnia 1991r. o Państwowej Straży Pożarnej, to brak jest podstaw do dochodzenia tych roszczeń w tym trybie.

Nie ulega natomiast wątpliwości, że dochodzone przez powoda roszczenie zwrotu potrącenia z ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy nienależnie wypłaconego uposażenia z tytułu przebywania na zwolnieniu lekarskim ma swoje źródło w stosunku służbowym o charakterze administracyjno-prawnym.

Natomiast przywoływane orzeczenia, w których wskazano na dopuszczalność drogi sądowej w kwestii domagania się odsetek czy też równoważnika pieniężnego za umundurowanie zapadły w innym stanie faktycznym.

Mając powyższe na uwadze, zażalenie oddalono na podstawie art. 397 § 2 k.p.c. w zw. z art. 385 k.p.c.

(-) SSO Grzegorz Tyrka (-) SSO Jolanta Łanowy (-) SSO Małgorzata Andrzejewska

Sędzia Przewodniczący Sędzia