



Sygn. akt II PK 82/14

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 13 stycznia 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Roman Kuczyński (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Halina Kiriło

SSN Romualda Spyt

w sprawie z powództwa A. Z.

przeciwko Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w L.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 13 stycznia 2015 r.,

skargi kasacyjnej od wyroku Sądu Okręgowego w S.

z dnia 22 listopada 2013 r.,

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

### **UZASADNIENIE**

Powód – A. Z. wystąpił przeciwko pozwanemu Skarbowi Państwa - Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w L. z pozwem o zapłatę kwoty 17.390,83 zł tytułem niewypłaconego świadczenia - równoważnika za brak lokalu

mieszkalnego z ustawowymi odsetkami od wskazanego dla poszczególnych kwot, do dnia zapłaty i kosztami procesu, w tym odszkodowania związanego ze skutkami podatkowymi oraz kosztami zastępstwa procesowego w kwocie 5.000 zł.

Nakazem zapłaty w postępowaniu upominawczym z dnia 20 sierpnia 2012 r. Sąd Rejonowy w S. nakazał Skarbowi Państwa - Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w L. aby zapłacił powodowi kwotę 47.390,83 zł oraz kwotę 5.000 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego w sprawie.

Pozwany - Skarb Państwa - Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w L. w sprzeciwie od nakazu zapłaty wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przypisanych.

Wyrokiem z dnia 17 czerwca 2013 r. Sąd Rejonowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w S. zasądził na rzecz powoda od pozwanego Skarbu Państwa - Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w L. kwotę 37.370,78 zł wraz z ustawowymi odsetkami od kwot wskazanych w wyroku, oddalił powództwo w pozostałym zakresie, orzekł o kosztach procesu oraz o rygorze natychmiastowej wykonalności.

Sąd Rejonowy ustalił, że powód jest strażakiem Państwowej Straży Pożarnej (PSP) i pełni służbę w Komendzie Powiatowej PSP w L. Decyzją z dnia 21 września 1998 r. Komendant Rejonowy Państwowej Straży Pożarnej w L. uchylił z dniem 16 kwietnia 1998 r. decyzję w sprawie wypłaty powodowi równoważnika za brak lokalu mieszkalnego. W związku z powyższym obciążył powoda nadpłatą niesłusznie pobranego równoważnika w kwocie 1.076,40 zł. Decyzją P./.../ Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w G. z dnia 24 października 2011 r. stwierdzono nieważność decyzji z dnia 21 września 1998 r. Na tej podstawie pozwany wypłacił powodowi kwotę 9.740,55 zł tytułem równoważnika za brak lokalu za okres XI 2008 - X 2011 oraz kwotę 2.152,90 zł tytułem odsetek ustawowych za opóźnienie.

Pełnomocnik powoda wezwał Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej do zapłaty kwoty 1.076,40 zł tytułem nienależnie wystawionej noty obciążeniowej oraz kwoty 36.407,52 zł tytułem zwrotu niewypłaconego równoważnika za brak lokalu mieszkalnego za lata 1998 - października 2009.

W odpowiedzi na powyższe pozwany wskazał, że roszczenie w całym zakresie uległo przedawnieniu. A. Z. w okresie od 1999 r. do 2010 r. regularnie otrzymywał równoważnik za remont lokalu mieszkalnego, w łącznej wysokości 4.918,71 zł brutto.

Na podstawie tak ustalonego stanu faktycznego Sąd Rejonowy doszedł do przekonania, że roszczenie powoda A. Z. o zasądzenie równoważnika za brak lokalu mieszkalnego jest zasadne i jako takie zasługuje na uwzględnienie. Natomiast na uwzględnienie nie zasługuje roszczenie powoda o odszkodowanie w związku ze skutkami podatkowymi. Spór między stronami sprowadzał się do rozstrzygnięcia, czy powodowi należy się kwota 47.390,83 zł.

Sąd pierwszej instancji powołując się na uchwałę pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r. (III CZP 112/10, OSNC 2011 nr 7-8, poz. 75) rozstrzygnął kwestię przedawnienia roszczenia - stwierdzając, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Sąd mając na uwadze treść art. 160 § 6 k.p.a. - zgodnie, z którym roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo decyzja, w której organ - stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. Mając na uwadze, że z przedstawionych w sprawie dokumentów wynikało, że w dniu 24 października 2011 r. Komendant Wojewódzki PSP stwierdził nieważność decyzji Komendanta Rejonowego PSP w L. z dnia 23 września 1998 r., to przewidziany przepisami trzyletni termin przedawnienia w niniejszej sprawie nie upłynął. Tym samym Sąd Rejonowy uznał roszczenie powoda, co do kwoty żądanej tytułem niewypłaconego równoważnika za lokal mieszkalny.

Powód dochodził także kwoty 10.020.05 zł tytułem odszkodowania podnosząc, że na dzień złożenia pozwu taki sposób obliczenia roszczenia uwzględniał wszystkie ewentualne skutki podatkowe wypłaty należności. Zdaniem Sądu pierwszej instancji w przedmiotowej sprawie strona powodowa nie wykazała,

by doszło do uszczerbku (szkody) w majątku powoda w związku z nieotrzymywaniem równoważnika za lokal mieszkalny.

Strona pozwana podniosła, w toku procesu, zarzut potrącenia, wskazując, że w okresie od 1999 r. do 2010 r. powód regularnie otrzymywał równoważnik za remont lokalu mieszkalnego, w łącznej wysokości 4.918,71 zł brutto. Rozpoznając ten zarzut Sąd pierwszej instancji, stwierdził że sprzeczne z zasadami współżycia społecznego jest potrącenie należności, do których powód był w okresie od 1999 r. do 2010 r. uprawniony (równoważnik za remont lokalu mieszkalnego) ze świadczeniem przyznany przez Sąd w postaci równoważnika za brak lokalu mieszkalnego, którego otrzymywania powód był pozbawiony wskutek wadliwej decyzji pracodawcy.

Mając na uwadze powyższe Sąd Rejonowy zasądził na rzecz A. Z. od pozwanego Skarbu Państwa - Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w L. kwotę 37.370,78 zł, o czym orzekł w punkcie 1 sentencji wyroku. W punkcie 2 sentencji wyroku oddalił powództwo w pozostałym zakresie, tj. co do wypłaty odszkodowania, z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu. W punkcie 3 sentencji wyroku nadał wyrokowi w punkcie 1 rygor natychmiastowej wykonalności do kwoty 1.600 zł. W punkcie 4 sentencji wyroku zasądził na rzecz powoda A. Z. od pozwanego Skarbu Państwa - Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w L. kwotę 2.000 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł pozwany zaskarżając wyrok w całości.

Po rozpoznaniu apelacji pozwanego Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w S. wyrokiem z dnia 22 listopada 2013 r. sprostował oczywistą niedokładność w wyroku Sądu pierwszej instancji w jego rubrum oraz w punkcie 1 w ten sposób, że oznaczył stronę pozwaną jako: Powiatową Państwową Straż Pożarną w L.; zmienił zaskarżony wyrok w punkcie 1 w ten sposób, że zasądzoną w nim kwotę obniżył do kwoty 15.048,16 zł; w pozostałym zakresie oddalił apelację. Sąd wskazał, że uchwała podjęta przez Sąd Najwyższy w pełnym składzie w dniu 31 marca 2011 r. w sprawie III CZP 112/10 odnosi się do roszczeń odszkodowawczych za szkodę wyrządzoną wydaniem przed dniem 1 września 2004 r. ostatecznej decyzji administracyjnej, której nieważność, bądź wydanie z

naruszeniem art. 156 k.p.a. zostały stwierdzone po tej dacie. Przy czym jak to wynika z uzasadnienia uchwały ma ona zastosowanie do szkód powstałych w wyniku wykonywania władzy publicznej - art. 117<sup>1</sup> k.p.c. w tym i przez Skarb Państwa. W ocenie Sądu w przedmiotowej sprawie takie decyzje nie były podejmowane, postępowanie administracyjne toczyło się pomiędzy pracownikiem a pracodawcą. Sąd drugiej instancji stwierdził, że w pozwie, jak i w wyroku niewłaściwie oznaczono stroną pozwaną, zdaniem tego Sądu pracodawcą powoda jest Powiatowa Państwowa Straż Pożarna w L. - nie zaś Skarb Państwa, czy komendant tej jednostki. Komendant jest w rozumieniu przepisów Kodeksu Pracy, kierownikiem tej jednostki. Zgodnie z treścią art. 92 ust. 1 i 2 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej z dnia 24 sierpnia 1991 r. (Dz.U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68 ze zm.) roszczenia z tytułu prawa do uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne. Sąd uznał, że powód zwrócił się do reprezentującego pracodawcę - Komendanta Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w L. o wypłatę świadczenia okresowego - równoważnika za brak lokalu w dniu 1 lutego 2010 r., a zatem do tej daty należy liczyć termin 3 letni przedawnienia roszczeń. Sąd uwzględniając zarzut apelacji w tym zakresie dokonał zmiany wyroku Sądu pierwszej instancji i zasądzoną w nim kwotę obniżył do kwoty 16.669,26 zł.

Odnośnie drugiego zarzutu apelacji tj. zarzutu potrącenia Sąd stwierdził, że zasługuje on na uwzględnienie, bowiem zachodzą przesłanki do uznania potrącenia w myśl art. 498 § 1 k.c. w zw. z art. 300 k.p., biorąc również pod uwagę przedawnienie roszczenia. Zgodnie z art. 498 § 1 k.c., potrącenie jest dopuszczalne w sytuacji, gdy dwie osoby są względem siebie jednocześnie dłużnikami i wierzycielami, a ich wzajemne wierzytelności, których przedmiot stanowią pieniądze (lub rzeczy tej samej jakości oznaczone tylko co do gatunku), są wymagalne i mogą być dochodzone przed sądem lub innym organem państwowym. Skutkiem potrącenia jest umorzenie obu wierzytelności do wysokości wierzytelności niższej (art. 498 § 2 k.c.). W ocenie Sądu należało uwzględnić te należności wypłacone powodowi, tytułem równoważnika za remont lokalu, mając na uwadze również 3- letnie przedawnienie co do wypłat za okres sprzed 2007 roku. W niniejszej sprawie potrąceniu podlegały należności wypłacone powodowi w

2007, 2008, 2009 i 2010 roku, czyli w sumie kwota 1.621,14 zł, którą należało odjąć od kwoty nieprzedawnionych roszczeń co stanowi w sumie kwotę 15.048,12 zł (16.669,26 zł - 1.621,14 zł). Sąd drugiej instancji mając na uwadze, że zarzuty apelacji w przeważającej mierze były zasadne, gdyż nie uwzględniono jedynie zarzutu potrącenia wypłaconego powodowi równoważnika za remont lokalu za okresy sprzed 2007 r., zasądził od Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w L. na rzecz powoda A. Z. kwotę 618 zł tytułem kosztów procesu mając na względzie zasadę stosunkowego rozliczenia kosztów, o czym orzeczono w pkt II sentencji wyroku. W pkt IV sentencji wyroku Sądu Okręgowego zasądził od powoda A. Z. na rzecz pozwanej Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w L. kwotę 480,00 zł - tytułem kosztów postępowania apelacyjnego.

Powód zaskarżył skargą kasacyjną wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w S. z dnia 22 listopada 2013 r. w części dotyczącej: sprostowania „oczywistej niedokładności wyroku” (pkt 1); zmiany wyroku Sądu Rejonowego w S. z dnia 17 czerwca 2012 r., poprzez obniżenie zasądzonych na rzecz powoda roszczenia (pkt 2); rozstrzygnięcia o kosztach postępowania na rzecz pozwanego (pkt 4).

Powód stosownie do treści art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 1 k.p.c. wyrokowi temu zarzucił naruszenie prawa materialnego: - art. 3 k.p. poprzez jego błędną wykładnię, skutkującą niewłaściwym zastosowaniem i przyjęciem, że przepis ten ma zastosowanie do sprawy dotyczącej administracyjno-prawnego stosunku służby uregulowanego w pragmatyce służbowej - ustawie o Państwowej Straży Pożarnej; - art. 28-28a oraz 31-34 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej poprzez ich błędną wykładnię skutkującą uznaniem, że powód jest pracownikiem w rozumieniu kodeksu pracy; - art. 78 ust. 1, w związku z art. 85 ust. 3 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej poprzez jego błędną wykładnię skutkującą uznaniem, że kwestia przyznawania równoważnika za brak lokalu mieszkalnego nie jest rozstrzygana decyzją administracyjną (cechującą się charakterem władczym), podczas gdy taki tryb rozstrzygnięcia tej kwestii wynika wprost z przepisów prawa; - art. 160 § 1,2,3 i 6 k.p.a. poprzez ich błędną wykładnię i niezastosowanie do sprawy dotyczącej odszkodowania z tytułu wydania niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej, co do której stwierdzono nieważność. Powód ponadto, stosownie do treści art. 398<sup>3</sup> §

1 pkt 2 k.p.c., wyrokowi temu zarzucił naruszenie prawa procesowego: - art. 328 § 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c., poprzez sporządzenie uzasadnienia orzeczenia w taki sposób, że niemożliwe jest ustalenie na jakiej podstawie prawnej zapadło rozstrzygnięcie, a także czy Sąd orzekający w sprawie dokonał ustalenia i oceny wszystkich okoliczności istotnych dla sprawy, w szczególności w zakresie podstawy prawnej wyroku, co uniemożliwia dokonanie kontroli kasacyjnej orzeczenia, które to naruszenie mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Powód wniósł o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w S. w zaskarżonej części i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania, w tym postępowania na skutek wniesienia niniejszej skargi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się uzasadniona. W pierwszej kolejności wskazać należy, że zgodnie z art. 2 k.p.c. droga sądowa jest dopuszczalna w sprawach cywilnych, jeżeli do ich rozpoznania właściwe są sądy. Pojęcie spraw cywilnych zostało zdefiniowane w art. 1 k.p.c. Chodzi tu zarówno o sprawy cywilne w znaczeniu materialnym (wynikające ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy), jak i sprawy cywilne w znaczeniu formalnym (niewynikające ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego lub prawa pracy, podlegające jednak załatwieniu według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, jak np. sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych). Zasadą w świetle art. 2 § 1 k.p.c. jest, że do rozpoznania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, z wyjątkami określonymi w art. 2 § 3 k.p.c. W orzecznictwie Sądu Najwyższego, zapoczątkowanym postanowieniami z 22 kwietnia 1998 r., I CKN 1000/97 (OSNC 1999 nr 1, poz. 6) oraz z 10 marca 1999 r., II CKN 340/98 (OSNC 1999 nr 9, poz. 161), dotyczącymi dopuszczalności drogi sądowej, stanowisko co do znaczenia art. 1 i 2 k.p.c. uległo istotnej zmianie w tym sensie, że pojęcie „sprawy cywilnej” (art. 1 k.p.c.) rozumiane jest szeroko. Przedmiotem procesu cywilnego jest roszczenie procesowe oderwane od materialnoprawnego uzasadnienia roszczenia zgłaszanego w pozwie. Oznacza to,

że jeśli według zawartych w pozwie twierdzeń powoda istnieje między stronami stosunek cywilno-prawny, to drogę sądową należy uznać za dopuszczalną. Natomiast dopiero proces przed sądem ma wykazać, czy twierdzenia powoda znajdują podstawę w przepisach prawa materialnego i doprowadzić do wiążącego ustalenia istnienia albo też nieistnienia konkretnego stosunku cywilno-prawnego między stronami procesu.

W niniejszej sprawie dopuszczalność drogi sądowej przed sądem pracy do dochodzenia roszczenia o zapłatę należności pieniężnej tytułem niewypłaconego świadczenia - równoważnika za brak lokalu mieszkalnego nie może budzić żadnych wątpliwości ze względu na treść art. 111a zdanie pierwsze ustawy o Państwowej Straży Pożarnej. Wskazany przepis stanowi bowiem, że „sprawy dotyczące roszczeń majątkowych o świadczenia pieniężne wynikające ze stosunku służbowego strażaków rozstrzygają sądy pracy”. Przepis art. 111a zdanie drugie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej stanowi, że „przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny, dotyczące skutków niewykonania zobowiązań, stosuje się odpowiednio”. Ten przepis stanowi podstawę materialnoprawną roszczeń odszkodowawczych funkcjonariusza Państwowej Straży Pożarnej z tytułu niewykonania obowiązków ze stosunku służby przez organ władzy służbowej. Przepis art. 111a zdanie drugie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej nie ogranicza w żaden sposób wynikającej z art. 111a zdanie pierwsze ustawy o Państwowej Straży Pożarnej dopuszczalności drogi sądowej przed sądami pracy do dochodzenia wszystkich roszczeń majątkowych o świadczenia pieniężne wynikające ze stosunku służby, choćby były to roszczenia oczywiście bezzasadne i pozbawione podstawy prawnej. Po trzecie, względy merytoryczne, związane z większym podobieństwem spraw dotyczących zatrudnienia służbowego do spraw pracowniczych niż do spraw cywilnych rozpoznawanych w postępowaniu zwykłym, przemawiają za rozpatrywaniem ich w postępowaniu przed sądami pracy, skoro specyfika prawna stosunku służbowego funkcjonariusza służby mundurowej, w którym niewątpliwie dominują elementy publicznoprawne, nie zmienia tego, że stosunek ten stanowi w istocie podstawę prawną jego „zatrudnienia”. Właśnie z tytułu wykonywanej służby nabywa on prawo do wypłacanego w ustawowo określonym terminie („z góry”) uposażenia, mającego znamiona i pełniącego



funkcje prawne należnego mu „wynagrodzenia” - a fakt, że funkcjonariusz służby mundurowej (tutaj: strażak) „nie jest pracownikiem w rozumieniu art. 2 k.p., lecz funkcjonariuszem Państwa, wykonującym służbę na podstawie stosunku administracyjnoprawnego”, nie może przesądzać o odstąpieniu od wymagań wynikających z założenia, że stroną jest tylko taki podmiot (osoba fizyczna, osoba prawna - art. 64 § 1 k.p.c., pracodawca nieposiadający osobowości prawnej - art. 460 k.p.c.), któremu przysługuje zdolność sądowa. Ponadto rozpoznanie sprawy przez sąd pracy nie przesądza, że - w tym przypadku - strona powodowa jest pracownikiem i dochodzi świadczeń ze stosunku pracy. Stosunki służby w Państwowej Straży Pożarnej nie są stosunkami pracy w rozumieniu Kodeksu pracy. Stanowisko to jest utrwalone w orzecznictwie Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego. Stosunki służby w służbach mundurowych (w wojsku, w Policji, w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w Agencji Wywiadu, w Służbie Wywiadu Wojskowego, w Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, w Biurze Ochrony Rządu, w Straży Granicznej, w Państwowej Straży Pożarnej, w Służbie Więziennej i w Służbie Celnej) są stosunkami administracyjno-prawnymi. Takie stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 12 września 1984 r., I PR 93/84 (OSNCP 1985 nr 5-6, poz. 73), w uchwale z dnia 5 grudnia 1991 r., I PZP 60/91 (OSNCP 1992 nr 7-8, poz. 123), w postanowieniu z dnia 9 kwietnia 1992 r., III ARN 17/92 (OSP 1993 nr 2, poz. 44), w uchwale z dnia 18 grudnia 1992 r., III AZP 27/92 (OSNCP 1993 nr 9, poz. 141), w uchwale z dnia 26 maja 1995 r., I PZP 13/95 (OSNAPIUS 1995 nr 23, poz. 286), w postanowieniu z dnia 17 stycznia 1997 r., I PKN 66/96 (OSNAPIUS 1997 nr 20, poz. 401), w wyroku z dnia 11 stycznia 2001 r., I PKN 183/00 (OSNAPIUS 2002 nr 17, poz. 411) i w uchwale z dnia 7 stycznia 2006 r., III PZP 1/05 (OSNP 2006 nr 15-16, poz. 227), Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 5 czerwca 1991 r., II SA 35/91 (ONSA 1991 nr 3-4, poz. 64), w postanowieniu z dnia 29 stycznia 1993 r., II SA 2468/92 (ONSA 1994 nr 2, poz. 58), w wyroku z dnia 30 czerwca 1992 r., II SA 161/92 (ONSA 1994 nr 1, poz. 8), w wyroku z dnia 13 lutego 1997 r., II SA/Wr 314/96 (ONSA 1998 nr 1, poz. 16), w wyroku z dnia 9 stycznia 2001 r., II SA 1579/00 (strona internetowa: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), w uchwale z dnia 5 marca 2001 r., OPS 17/00 (ONSA 2001 nr 3, poz. 100), w wyroku

z dnia 26 września 2001 r., II SA/Rz 1954/00 (strona internetowa: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>) i w wyroku z dnia 24 stycznia 2008 r., I OSK 1903/06 (strona internetowa: <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>), a Trybunał Konstytucyjny w uchwale z dnia 25 stycznia 1995 r., W 14/94 (OTK 1995 nr 1, poz. 19), w wyroku z dnia 12 maja 1998 r., U 17/97 (OTK-ZU 1998 nr 3, poz. 34) i w wyroku z dnia 29 czerwca 2006 r., P 30/05 (OTK-ZU 2006 nr 6A, poz. 70).

Zastosowanie znajdują więc przepisy k.p.c. o postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy. Nie wynika jednak z tego, że w tym przypadku zawsze znajduje zastosowanie przepis 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 Powiatowe Straże Pożarne są jednostkami organizacyjnymi Państwowej Straży Pożarnej, a ich Komendanci posiadają niektóre uprawnienia charakterystyczne dla reprezentantów pracodawców nie można przyjąć, że Powiatowa Straż Pożarna jest pracodawcą w rozumieniu art. 3 k.p. Przed wszystkim funkcjonariusz wykonuje swoje obowiązki w oparciu o służbowy stosunek zatrudnienia o charakterze administracyjno-prawnym. Nie jest więc pracownikiem. Powiatowa Straż Pożarna, pomimo wyodrębnienia organizacyjnego nie ma samodzielności finansowej. Komendant powiatowy nie ma pełnej samodzielności w zakresie kształtowania stosunku służbowego funkcjonariuszy. Stosownie do art. 11 ustawy o finansach publicznych jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Z kolei z art. 9 ustawy o finansach publicznych wynika, że sektor finansów publicznych tworzą między innymi organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej. Komendant powiatowy Państwowej Straży Pożarnej jest organem wykonującym zadania Państwowej Straży Pożarnej na terenie województwa (art. 11 ust 1 pkt 2 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej). Zatem Komenda powiatowa Państwowej Straży Pożarnej jest jedynie aparatem pomocniczym komendanta (art. 13 a ust. 1 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej). Ponadto stosownie do art. 19a ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, koszty związane z funkcjonowaniem formacji pokrywane są z budżetu

państwa, z tym że na poziomie powiatu w formie dotacji celowej budżetu państwa. Mając powyższe na uwadze błędne było stwierdzenie Sądu drugiej instancji, że w pozwie, jak i w wyroku niewłaściwie oznaczono stronę pozwaną oraz to, że pracodawcą powoda jest Powiatowa Państwowa Straż Pożarna w L. W niniejszej sprawie 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.

W niniejszej sprawie powód pełnił służbę w Komendzie Powiatowej PSP w L. Decyzją z dnia 21 września 1998 r. Komendant Rejonowy Państwowej Straży Pożarnej w L. uchylił z dniem 16 kwietnia 1998 r. decyzję w sprawie wypłaty powodowi równoważnika za brak lokalu mieszkalnego. W związku z powyższym obciążył powoda nadpłatą niesłusznie pobranego równoważnika w kwocie 1.076,40 zł. Decyzją P./.../ Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w G. z dnia 24 października 2011 r. stwierdzono nieważność decyzji z dnia 21 września 1998 r. Na tej podstawie pozwany wypłacił powodowi kwotę 9.740,55 zł tytułem równoważnika za brak lokalu za okres XI 2008 - X 2011 oraz kwotę 2.152,90 zł tytułem odsetek ustawowych za opóźnienie. Przedmiotem sporu w niniejszej sprawie było roszczenie o dalszą kwotę (36.407,52 zł) tytułem zwrotu niewypłaconego równoważnika za brak lokalu mieszkalnego za lata 1998 - października 2009. Powyższe roszczenie pozwany uznał w całości za przedawnione.

Zatrudnienie powód zostało dokonane na podstawie administracyjnoprawnego stosunku służby. Stosunek ten cechowało podporządkowanie i zhierarchizowanie, co wynika jednoznacznie z zapisów art. 28-34 ustawy o PSP). Mając na uwadze, że ustawy pragmatyczne służb mundurowych w sposób zupełny regulują stosunki służbowe, dopuszczalność zastosowania instytucji prawnych z Kodeksu pracy była możliwa jedynie na podstawie jednoznacznego odesłania. Takie stanowisko konsekwentnie prezentuje Sąd Najwyższy m in. w uchwale z dnia 18 marca 2008 r. sygn. akt II PZP 3/08. Także kwestia przyznawania równoważnika za brak lokalu mieszkalnego rozstrzygana była przez właściwe organy w formie aktu administracyjno-prawnego. Zgodnie art. 83 ust. 5 ustawy przydział i zwalnianie lokali mieszkalnych i kwater

tymczasowych, przyznawanie, odmowa przyznania i zwrot równoważnika za remont albo za brak lokalu mieszkalnego oraz przyznawanie, odmowa przyznania i zwrot pomocy finansowej następują w drodze decyzji administracyjnej. Decyzja administracyjna ze swej istoty wynika z władztwa i tylko w takim zakresie może funkcjonować. Jak z powyższego wynika ustalenia Sądu Okręgowego, że przyznanie równoważnika za brak lokalu mieszkalnego nie było dokonane decyzją administracyjną są sprzeczne z jednoznaczną treścią przepisów prawa.

Powyższe okoliczności powodują, że Sąd orzekający powinien zastosować art. 160 Kodeksu postępowania administracyjnego, stosownie do poglądów wyrażonych w uchwale pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r. sygn. akt III CZP 112/10 (OSNC 2011 nr 7-8, poz. 75) i tak jak dokonał to Sąd pierwszej instancji rozstrzygnąć kwestię przedawnienia roszczenia - stwierdzając, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Mając na uwadze treść art. 160 § 6 k.p.a. - zgodnie, z którym roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. – w niniejszej sprawie przewidziany przepisami trzyletni termin przedawnienia nie upłynął, skoro z przedstawionych w sprawie dokumentów wynikało, że w dniu 24 października 2011 r. P./.../ Komendant Wojewódzki PSP stwierdził nieważność decyzji Komendanta Rejonowego PSP w L. z dnia 23 września 1998 r.

Mając jedynie te okoliczności na uwadze, zaskarżone orzeczenie kwalifikowało się do uchylecia, dlatego Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji, zgodnie z art. 398<sup>15</sup> k.p.c.