

Wyrok z dnia 3 kwietnia 2001 r.

I PKN 765/00

Do pracownika, który z mocy umowy o pracę wykonuje stale pracę w określonym miejscu (miejscowości) za granicą, bez osobnego wyznaczenia mu przez pracodawcę zadania i terminu jego wykonania w tym miejscu, nie ma zastosowania § 14 zarządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 grudnia 1994 r. w sprawie diet i innych należności z tytułu podróży służbowych poza granicami kraju (M.P. z 1995 r. Nr 1, poz. 10 ze zm.), gdyż regularne udawanie się przez niego do tego miejsca i wykonywanie w nim pracy nie mieści się w pojęciu odbywania wielokrotnych podróży służbowych za granicą.

Przewodniczący SSN Walerian Sanetra (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Józef Iwulski, Roman Kuczyński.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 3 kwietnia 2001 r. sprawy z powództwa Sylwii K. i Krystyny M. przeciwko P. Oddziałowi Straży Granicznej w S. o zapłatę, na skutek kasacji strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie z dnia 26 kwietnia 2000 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu-Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

U z a s a d n i e n i e

W imieniu pozwanego P. Oddziału Straży Granicznej w S., wniesiona została kasacja od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie z dnia 26 kwietnia 2000 r. [...], którym oddalono jego apelację od wyroku Sądu Rejonowego-Sądu Pracy w Szczecinie z dnia 8 lutego 2000 r. [...].

Powódki Sylwia K. i Krystyna M. wniosły o zasądzenie od P. Oddziału Straży Granicznej w S. odpowiednio kwot 4.363,30 DM i 3.936,60 DM wraz z ustawowymi odsetkami, kosztami procesu oraz kosztami zastępstwa procesowego w kwocie

3.000 zł na rzecz każdej z powódek. Sąd Pracy uwzględniając żądania powódek w całości, ustalił, że powódka Krystyna M. była pracownikiem cywilnym pozwanego od dnia 22 stycznia 1990 r. Od dnia 1 czerwca 1991 r. została zatrudniona w Granicznej Placówce Kontrolnej w K.D. na podstawie umowy o pracę na czas nie określony na stanowisku starszego referenta. Powódka Sylwia K. była pracownikiem cywilnym pozwanego od dnia 15 czerwca 1994 r. na stanowisku starszego referenta w Granicznej Placówce Kontrolnej w K.D. na podstawie umowy o pracę na czas nie określony. Przejście graniczne w K.D. znajduje się na terenie Niemiec. Powódki każdorazowo zgłaszając się do pracy musiały przekroczyć granicę państwa. Wszyscy pracownicy na przejściach granicznych położonych po stronie niemieckiej otrzymywali ryczałt na podstawie zarządzenia nr 53 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 15 października 1991 r., wydanego na podstawie art. 6 uchwały z dnia 12 października 1990 r. w związku z § 22 uchwały nr 102 Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 1985 r. w sprawie pokrywania kosztów podróży służbowych poza granicami kraju (M.P. Nr 20, poz. 154 ze zm.). Na tej podstawie powódki otrzymywały obok wynagrodzenia diety. Diety wypłacano w markach niemieckich. Przeznaczone były one na zakup posiłków na terenie państwa, na którym dokonywano czynności. Dla pracowników pozwanego w K.D. prowadzono wykaz czasu pracy na podstawie książki służby granicznej. Do dnia 31 stycznia 1995 r. na podstawie zapotrzebowań składanych do Komendy Głównej przez P. Oddział Straży Granicznej, strona pozwana otrzymywała limit finansowy na zakup marek niemieckich, które były wypłacane pracownikom. Od dnia 1 lutego 1995 r. zaprzestano przekazywania limitu. W związku z tym zaprzestano wypłacania marek niemieckich. Wysokość diet pracowników wyliczana była na podstawie książki służby granicznej przez kierownika zmiany. Powódka Sylwia K. była pracownikiem strony pozwanej do dnia 15 grudnia 1996 r. Stosunek pracy ustał na mocy porozumienia stron. Powódka Krystyna M. była pracownikiem strony pozwanej do stycznia 1998 r., a umowa rozwiązała się w związku z jej przejściem na rentę.

Rozstrzygając sprawę Sąd Pracy stwierdził, iż zgodnie z § 1 ust. 2 zarządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 grudnia 1994 r. w sprawie diet i innych należności z tytułu podróży służbowych poza granicami kraju (M.P. z 1995 r. Nr 1, poz. 10 ze zm.) podróżą służbową odbywaną poza granicami kraju jest wykonywanie zadania w terminie i państwie określonym przez zakład pracy. Paragraf 14 wskazanego zarządzenia przewiduje, iż pracownikom wchodzącym w skład drużyn

kolejowych, pocztowych, obsługi wagonów sypialnych i restauracyjnych, samolotów, pojazdów samochodowych i innym pracownikom odbywającym wielokrotne podróże służbowe za granicę przysługuje ryczałt w walucie obcej na pokrycie kosztów wyżywienia i innych drobnych wydatków, noclegów, dojazdów i przejazdów środkami komunikacji miejscowej w wysokości ustalonej przez kierownika zakładu pracy. Przepis ten nie przewiduje możliwości nieustalenia tego ryczałtu. Do powódek jako pracowników cywilnych Straży Granicznej mają zastosowanie przepisy powołanego zarządzenia. Skoro powódki, idąc do pracy na przejście graniczne w K.D., każdorazowo musiały przekroczyć granicę państwa, to sytuacja ta odpowiada zakresowi unormowania § 14 tego zarządzenia.

Sąd drugiej instancji przyjął, że apelacja strony pozwanej nie zasługuje na uwzględnienie, uznając, iż stan faktyczny ustalony przez Sąd Pracy nie budzi wątpliwości. W ocenie Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, Sąd Pracy rozstrzygając sprawę słusznie zastosował zarządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 grudnia 1994 r. Powódki, zatrudnione na stanowiskach starszych referentek, wykonywały bowiem swe czynności służbowe na terytorium Niemiec, gdyż każdorazowo udając się do pracy przekraczały granicę państwa, a zatem ma wobec nich zastosowanie przepis § 14 tego zarządzenia. Sąd Pracy prawidłowo ustalił, że przekroczenie granicy państwa przez powódki udające się na swój posterunek położony już na terytorium niemieckim, wyczerpuje pojęcie „wielokrotnego odbywania podróży za granicę”. Tam bowiem znajdowało się ich miejsce pracy, wskazane w umowie o pracę. Tego typu sytuacje przewiduje właśnie § 14 zarządzenia. Sąd drugiej instancji stwierdził, że u podstaw przepisu § 14 zarządzenia z dnia 29 grudnia 1994 r. leży przeświadczenie, iż polscy pracownicy wykonujący pracę za granicą, powinni dysponować pewną kwotą w walucie obcej na pokrycie niezbędnych drobnych wydatków. Zarządzenie pozostawia wysokość ryczałtu do ustalenia kierownikowi zakładu pracy, który mając na uwadze specyfikę pracy podległych mu pracowników, powinien ustalić ich konkretne potrzeby. Sąd uznał, że przepis § 14 zarządzenia „nie przewiduje natomiast możliwości nieustalenia takiego ryczałtu, bowiem w razie jego braku zastosowanie znajdują przepisy zarządzenia określające płatność diet”. Zdaniem Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, Sąd Pracy trafnie zatem wywiódł, że roszczenia powódek były zasadne. Pozwany nie kwestionował bynajmniej wysokości należności powódek z tytułu ryczałtu przewidzianego § 14 zarządzenia z dnia 29 grudnia 1994

r., które sam każdorazowo określał, a powódki na rozprawie przed Sądem Pracy z wyliczeniem tym się zgodziły.

Sąd drugiej instancji nie podzielił przy tym stanowiska skarżącego, jakoby zasądzenie spornego ryczałtu na rzecz powódek - pracownic cywilnych - stało w sprzeczności z ogólnie przyjętą zasadą sprawiedliwości, dlatego że zgodnie z wyrokiem NSA w Warszawie z dnia 20 listopada 1998 r., II SA 946/98, oddalającym skargę funkcjonariuszy Straży Granicznej w S. na decyzję Komendanta Głównego Straży Granicznej w sprawie odmowy wypłaty ryczałtu w walucie obcej od dnia 1 lutego 1995 r., ryczałty te nie przysługują funkcjonariuszom Straży Granicznej pełniącym służbę kontrolną na przejściu granicznym w K.D. Powyższe orzeczenie nie jest bowiem wiążące dla sądów rozstrzygających spór w rozpatrywanej sprawie. Wynika to z treści art. 11 KPC, według którego jedynie ustalenie wydanego w postępowaniu karnym prawomocnego wyroku skazującego co do popełnienia przestępstwa, wiąże sąd w postępowaniu cywilnym. W ocenie Sądu drugiej instancji, ponieważ roszczenia powódek - pracownic cywilnych strony pozwanej - są zasadne, powinna ona je zaspokoić bez względu na to, „jak kształtuje się aktualnie sytuacja prawna innej grupy jego pracowników - funkcjonariuszy S.G. - zatrudnionych na tym przejściu granicznym”.

W skardze kasacyjnej strona pozwana zaskarżonemu nią wyrokowi zarzuciła naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie § 14 zarządzenia z 29 grudnia 1994 r. w sprawie diet i innych należności z tytułu podróży służbowych poza granicami kraju.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna ma usprawiedliwioną podstawę i skutkiem tego została uwzględniona. W szczególności trafnie w niej podniesiono, że podróży służbowej za granicę, o której mowa w § 14 zarządzenia z 29 grudnia 1994 r., odbywanej przez pracowników wchodzących w skład polskich drużyn kolejowych, pocztowych, obsługi wagonów sypialnych itp. nie można utożsamiać z pracą wykonywaną na przejściach granicznych położonych po stronie niemieckiej. Przekraczanie granicy przez pracowników nie jest równoznaczne z odbywaniem przez nich podróży służbowej. W przypadku powódek przekraczanie granicy wynikało ze swoistości ich pracy kontrolerskiej oraz położenia pomieszczeń pracowniczych po stronie niemieckiej. Słusznie więc

strona pozwana podnosi w kasacji, że brak jest podstaw do przyjęcie, że powódki dokonując czynności pracowniczych wykonywały je w podróży służbowej, bowiem GPK w K.D. był ich stałym miejscem pracy określonym w umowie o pracę (umowa ta nie przewidywała przy tym dodatkowych świadczeń z tytułu wykonywania pracy za granicą). W uzasadnieniu kasacji dodatkowo zwrócono uwagę, że pracownikom wykonującym te same zadania na innych przejściach granicznych, na których pomieszczenia kontrolne znajdują się po stronie polskiej, żadne dodatkowe świadczenia nie są przyznawane, pomimo tego, że pracownicy na przejściach znajdujących się zarówno po stronie polskiej jak i niemieckiej wykonują takie same czynności.

W myśl § 14 zarządzenia z 29 grudnia 1994 r. (podobnie jak i § 14 zarządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, M. P. Nr 34, poz. 346 ze zm., a także § 14 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 3 lipca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowych poza granicami kraju, Dz.U. Nr 89, poz. 568 ze zm., które ostatnio zostało zastąpione przez rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 maja 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, Dz.U. Nr 50, poz. 525), pracownikom wchodzącym w skład polskich drużyn kolejowych, pocztowych, obsługi wagonów sypialnych i restauracyjnych, samolotów oraz pojazdów samochodowych, konwojentom pociągów i innym pracownikom odbywającym wielokrotne podróże służbowe za granicę przysługuje ryczałt w walucie obcej na pokrycie określonych kosztów. W zarządzeniu z 29 grudnia 1994 r. nie wyjaśnia się przy tym co należy rozumieć pod pojęciem „odbywania wielokrotnych podróży służbowych za granicę”. Redakcja § 14 tego zarządzenia skłania do wniosku, iż zasadniczo idzie o przypadki podobne do wyraźnie wyliczonych w tym przepisie, a te charakteryzują się tym, iż wykonywanie zadania przez pracownika za granicą kraju połączone jest z jego ciągłym przemieszczaniem się. Ważniejsze jednakże jest to, że wielokrotne przebywanie za granicą ma stanowić podróż służbową, a nie po prostu wielokrotną podróż za granicę, czy regularne udawanie się do miejsca pracy znajdującego się za granicą, czy też tzw. obywanie drogi do pracy, z tą jedynie różnicą, że miejsce jej wykonywania znajduje się za granicą. W myśl § 1 ust. 2 zarządzenia z 29 grudnia 1994 r. podróżą służbową odbywaną poza granicami kraju jest wykonywanie zadania w ter-

minie i w państwie określonym przez zakład pracy. Wynika stąd, że by mówić o podróży służbowej zakład pracy (pracodawca) musi określić zadanie do wykonania i termin jego wykonania. Idzie w tym wypadku o decyzję zakładu pracy (pracodawcy), a nie o rozstrzygnięcie stron umowy o pracę, które określają w niej rodzaj wykonywanej pracy (a nie konkretne zadanie) oraz miejsce jej stałego wykonywania (a nie wykonywania określonych czynności w określonym terminie, jak jest to w przypadku podróży służbowej). Przy wyjaśnianiu sposobu rozumienia terminu „podróż służbowa odbywana poza granicami kraju” i tym samym także zwrotu „odbywanie wielokrotnych podróży służbowych za granicę,” nie można przy tym zupełnie odrywać się od tego jak definiowana jest w przepisach podróż służbowa, która nie ma charakteru zagranicznego. W myśl § 1 ust. 2 zarządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 sierpnia 1990 r. w sprawie diet i innych należności z tytułu podróży służbowych na obszarze kraju (Dz.U. Nr 32, poz. 257 ze zm.) przez podróż służbową rozumie się wykonywanie zadania określonego przez zakład pracy poza miejscowością, w której znajduje się stałe miejsce pracy pracownika, w terminie i miejscu określonym w poleceniu wyjazdu służbowego. Podobne ujęcie znalazło się ostatnio także w Kodeksie pracy w dodanym przez ustawę z dnia 22 grudnia 2000 r. o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 120, poz. 1268) art. 77⁵ § 2, w myśl którego pracownikowi wykonującemu na polecenie pracodawcy zadanie służbowe poza miejscowością, w której znajduje się siedziba pracodawcy, lub poza stałym miejscem pracy przysługuje zwrot kosztów związanych z podróżą służbową. Prowadzi to do wniosku, że gdy w § 1 ust. 2 zarządzenia z 29 grudnia 1994 r. mowa jest o zadaniu i terminie jego wykonania to oznacza to zadanie określone odrębnie i o charakterze przejściowym (czasowym), które nie wynika wprost z umowy o pracę i ma być wykonywane poza miejscem (miejscowością) w niej wskazanym (poza stałym miejscem pracy). Wykonywanie pracy (udawanie się do niej) przez powódki na przejściu granicznym po stronie niemieckiej wynikało z umowy o pracę i nie polegało na realizowaniu przez nie odrębnego zadania (zadań) określonego osobno przez zakład pracy (pracodawcę) ze wskazaniem terminu jego (ich) realizacji. W konsekwencji nie stanowiło ono podróży służbowej w rozumieniu § 1 ust. 2 zarządzenia z 29 grudnia 1994 r., a tym samym nie miał do nich zastosowania § 14 tego zarządzenia. Do pracowników, którzy z mocy zawartej umowy o pracę wykonują stale pracę w określonym miejscu (miejscowości) wskazanym poza granicami kraju (w granicznym punkcie kontrolnym po

stronie niemieckiej), bez osobnego wyznaczenia im zadania i terminu jego wykonania w tym miejscu przez pracodawcę, nie ma zastosowania § 14 zarządzenia z 29 grudnia 1994 r., gdyż regularne udawanie się przez nich do tego miejsca i wykonywanie w nim pracy wynikającej z umowy o pracę nie mieści się w pojęciu „odbywania wielokrotnych podróży służbowych za granicę” w rozumieniu tego przepisu. Tym samym Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych nie miał podstaw - jak to uczynił - do zastosowania tego przepisu do żądań powódek.

Zakres uprawnień pracowniczych może zostać poszerzony w stosunku do tego co wynika z przepisów prawa pracy (art. 18 KP). Możliwe jest więc przyjęcie korzystniejszych dla pracownika rozstrzygnięć w zakresie pojmowania podróży służbowej i świadczeń z nią związanych niż wynika to z przepisów prawa pracy. Inaczej kwestia ta ma się w przypadku osób, które należą do kręgu funkcjonariuszy publicznych nie mających statusu pracowniczego, tak jak jest to w przypadku funkcjonariuszy Straży Granicznej. Przepis art. 18 KP - ponieważ nie są oni pracownikami - nie ma do nich zastosowania, co oznacza, iż ich uprawnienia nie mogą być w sposób indywidualny kształtowane korzystniej od tego co wynika z ustawy i aktów wykonawczych normujących ich status prawny. Oznacza to także, że również w zakresie świadczeń z tytułu zagranicznej podróży służbowej (w tym także w zakresie sposobu jej definiowania) mogą istnieć różnice między cywilnymi (umownymi) pracownikami Straży Granicznej a jej funkcjonariuszami, którzy pracownikami nie są, choć pozostają w tzw. niepracowniczym zatrudnieniu o charakterze administracyjnoprawnym. O tyle też bezzasadne jest odwoływanie się w uzasadnieniu kasacji do wyroku NSA z dnia 20 listopada 1998 r., II S.A. 946/98, którym oddalono skargę funkcjonariuszy Straży Granicznej z S. na decyzję Komendanta Głównego tej Straży, odmawiającą wypłacenia im ryczałtów w walucie obcej z tytułu podróży służbowych za granicę. Uprawnienia pracowników cywilnych (zatrudnionych na podstawie umowy o pracę) i funkcjonariuszy Straży Granicznej - wbrew temu co sugeruje kasacja - mogą się od siebie różnić pomimo tego, iż mogą oni pełnić swoją pracę (swoją służbę) na tym samym przejściu granicznym i wykonywać podobne czynności, a stanowiąca konsekwencje tego różnica w zapadających rozstrzygnięciach sądowych nie jest - jak chce tego kasacja - świadectwem niejedności orzecznictwa sądowego. Należy przy tym zwrócić uwagę, iż inny jest mechanizm zmiany treści umownego stosunku pracy, a innym regułom poddane są zmiany dokonywane w niepracowniczych stosunkach służbowych. Niekorzystna dla pracownika zmiana jego umownego stosunku pracy

rodzi konieczność wypowiedzenia warunków pracy i płacy, co wymaga rozważenia, czy również w przypadku powódek ten tryb zmiany treści ich stosunków pracy nie powinien mieć zastosowania, jeżeliby się okazało, że wypłacany im wcześniej przez stronę pozwaną ryczałt stał się elementem ich stosunków pracy z woli ich stron.

Ponieważ jednakże kasacyjny zarzut naruszenia § 14 zarządzenia z 29 grudnia 1994 r. okazał się zasadny, a w kwestii ewentualnej konieczności wypowiedzenia warunków pracy i płacy powódkom (w części dotyczącej wypłacanego im wcześniej ryczałtu) brak jest ustaleń procesowych, stosownie do art. 393¹³ § 1 KPC, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.

=====