

Sygn. akt IV Pa 22/23



## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 czerwca 2023 r.

Sąd Okręgowy w Olsztynie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych  
w składzie:


Przewodniczący – sędzia Dorota Radaszkiewicz (spr.)

Sędziowie: Beata Łożyńska-Motyka

Tomasz Madej

Protokolant: st. sekr. sąd. Iwona Czyżewska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 czerwca 2023 r. w Olsztynie

sprawy z powództwa 

przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w Olsztynie

o przywrócenie do służby

na skutek apelacji pozwanego Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej w  
Olsztynie

od wyroku Sądu Rejonowego w Olsztynie IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych

z dnia 10 marca 2023 r., sygn. akt IV P 97/22

**oddala apelację**

sędzia Tomasz Madej

sędzia Dorota Radaszkiewicz

sędzia Beata Łożyńska-Motyka



### Uzasadnienie

Powód [REDAKTOWANE] wniósł 13 maja 2022 roku pozew przeciwko Skarbowi Państwa – Izbie Administracji Skarbowej w Olsztynie o przywrócenie do służby Celno – Skarbowej w charakterze funkcjonariusza, ewentualnie o ustalenie, iż powoda i pozwaną łączy nieprzerwanie stosunek pracy od 1 czerwca 2017 roku, ewentualnie o zasądzenie maksymalnego przewidzianego odszkodowania. Z ostrożności procesowej wniósł o przywrócenie terminu do złożenia pozwu.

Powód szeroko argumentował swoje stanowisko, wskazywał, iż nie wie w jaki sposób poddano analizie przebieg jego służby i posiadane kwalifikacje, zwłaszcza, iż propozycję służby otrzymały osoby posiadające niższe kwalifikacje, legitymujące się niższym stażem pracy. Opisując swoje kwalifikacje, doświadczenie zawodowe podawał, iż większość służby przepracował w Referacie Podatku Akcyzowego, gdzie pełnił funkcję zastępcy kierownika, okresowo był przenoszony do Oddziału Celnego w Bezledach, w celu dokonywania odpraw w ruchu osobowym, a także przeprowadzał rewizje szczegółowe pojazdów w Budynku Kontroli Szczegółowej. W okresie od 2013 roku do 2017 roku zajmował się sprawami z zakresu nielegalnego hazardu. Powód wskazywał, iż proces wręczenia mu propozycji pracy był niezgodny z prawem, przebiegał niezgodnie z kryteriami ustawowymi, miał charakter dyskryminujący, propozycję pracy przyjął z uwagi na sytuację życiową i osobistą, finansową. Podniósł, iż jego roszczenie nie jest ze stosunku pracy, lecz stosunku służby, powołując się na właściwość sądu pracy określoną w art. 277 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej.

Pozwana w odpowiedzi na pozew wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego wg. norm przepisanych.

Pozwana podniosła, iż w jej ocenie doszło do przedawnienia roszczenia. Gdyby Sąd uznał, iż nie doszło do przedawnienia roszczenia pozwana wskazała, iż doszło do przekształcenia stosunku służbowego funkcjonariusza w stosunek pracy poprzez przedstawienie powodowi propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia, które powód przyjął, konstrukcję normatywną wygaśnięcia z mocy prawa stosunków służby. Funkcjonariusz, w ocenie pozwanej, miał wpływ na powstanie nowego zatrudnienia, gdyż niezbędne było wyrażenie woli na nowe zatrudnienie. Pozwana wskazała, iż propozycja określająca powodowi nowe warunki

zatrudnienia uwzględniała posiadane kwalifikacje, przebieg dotychczasowej służby, dotychczasowe miejsce zamieszkania. W ocenie pozwanej wykonywane uprzednio zadania służbowe przez powoda nie wpisują się w katalog zadań zastrzeżonych dla funkcjonariuszy administracji skarbowej, przy ocenie powoda brano pod uwagę doświadczenie ponad 8 - letnie wykonywania zadań służbowych w Referacie Podatku Akcyzowego, jak też okoliczność, iż doświadczenie powoda w służbie w komórkach granicznych – w Oddziale Celnym w Gołdapi oraz Oddziale Celnym w Bezledach było niewielkie na tle innych funkcjonariuszy – 1 rok i 3 miesiące.

Sąd Rejonowy w Olsztynie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 10 marca 2023 r. przywrócił powoda ██████████ do służby u pozwanego jako funkcjonariusza Służby Celno – Skarbowej (pkt I wyroku) oraz zasądził od pozwanej na rzecz powoda kwotę 2.974 zł tytułem kosztów procesu (pkt II wyroku).

Powyższy wyrok zapadł na kanwie następujących ustaleń faktycznych:

Powód ██████████ jest absolwentem prawa, w 2012 roku ukończył studia podyplomowe w zakresie kontroli nadzoru i audytu w administracji publicznej. Powód pełnił służbę w Izbie Administracji Skarbowej w okresie od 9 lipca 2007 roku do 31 maja 2017 roku.

Z dniem 30 listopada 2009 roku został mianowany na stopień służbowy rewidenta celnego w korpusie podoficerów Służby Celnej, z dniem 20 kwietnia 2010 roku został mianowany do służby stałej na stopień służbowy rewidenta celnego w korpusie podoficerów Służby Celnej. Następnie z dniem 21 września 2013 roku został mianowany na stopień służbowy starszego rewidenta celnego w korpusie podoficerów Służby Celnej, z dniem 21 września 2016 roku na stopień służbowy młodszego rachmistrza celnego w korpusie podoficerów Służby Celnej. Powód rozpoczął pracę na przejściu granicznym w Gołdapi, następnie został przeniesiony do Referatu Akcyzy i Gier. W okresie służby wysyłany był na granicę w sytuacjach kryzysowych.

Powód pismem z 16 maja 2017 roku otrzymał propozycję określającą warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej w Izbie Administracji Skarbowej w Olsztynie na czas nieokreślony w Dziale Postępowania Podatkowego. Zaproponowane warunki miały obowiązywać od 1 czerwca 2017 roku.

Pismem z 24 maja 2017 roku powód przyjął propozycję zatrudnienia, z przyczyn ekonomicznych. Nie był informowany o powodach dla których nie otrzymał propozycji służby, zasadach weryfikacji.

Po 1 czerwca 2017 roku zakres zadań powoda nie uległ zmianie, nadal zajmował się kontrolą nielegalnego hazardu. Trzem osobom zatrudnionym (z 12-13 zatrudnionych) z komórki powoda nie złożono po weryfikacji propozycji zatrudnienia. Większość pozostała funkcjonariuszami. W ocenie powoda, były to w części osoby o niższych kompetencjach niż on, zajmujące się dotychczas prostszą kategorią spraw.

Powód nie zgadzał się z zasadami weryfikacji, chciał poznać przyczyny dla których stracił status funkcjonariusza, chciał otrzymać decyzję o zwolnieniu ze służby, by móc ją zaskarżyć w trybie administracyjnym.

Pismem z 15 maja 2018 roku powód wezwał dyrektora Izby Administracji Skarbowej do wydania decyzji w sprawie zwolnienia ze służby. Wobec odmowy wydania decyzji złożył od niej zażalenie 20 czerwca 2018 roku do Szefa Krajowej Administracji Skarbowej. Następnie w dniu 20 sierpnia 2018 roku powód złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na odmowę wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji administracyjnej wyrażającej się w odmowie wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o zwolnieniu ze służby.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 23 stycznia 2019 roku uchylił zaskarżone postanowienie oraz utrzymane w mocy postanowienie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie z 15 czerwca 2018 roku.

Na skutek skargi kasacyjnej Szefa Krajowej Administracji Skarbowej od wskazanego wyżej wyroku WSA w Warszawie Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 16 marca 2022 roku uchylił zaskarżony wyrok i oddalił skargę. Odpis wyroku wraz z uzasadnieniem powód otrzymał 5 maja 2022 roku.

Sąd Rejonowy zważył, iż powództwo było zasadne. Z dniem 1 marca 2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. poz.1948).

Sąd I instancji podniósł, iż zgodnie z treścią art. 165 ust. 3 ww. ustawy pracownicy zatrudnieni w izbach celnych oraz urzędach kontroli skarbowej oraz funkcjonariusze celni pełniący służbę w izbach celnych albo w komórkach urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych stają się z dniem wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 1, z zastrzeżeniem art. 170,

odpowiednio pracownikami zatrudnionymi w jednostkach organizacyjnych Krajowej Administracji Skarbowej, zwanych dalej „jednostkami KAS”, albo funkcjonariuszami Służby Celno-Skarbowej, zwanymi dalej „funkcjonariuszami”, pełniącymi służbę w jednostkach KAS i zachowują ciągłość pracy i służby. W sprawach wynikających ze stosunku pracy i stosunku służbowego stosuje się przepisy dotychczasowe. Zgodnie z art. 165 ust. 7 ustawy dyrektor izby administracji skarbowej składa pracownikom oraz funkcjonariuszom, w terminie do 31 maja 2017 r., pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia, albo pełnienia służby, która uwzględnia posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania. Zgodnie z art. 170 ust. 1 pkt 1 powołanej wyżej ustawy, jeżeli funkcjonariusz pełniący służbę w jednostkach KAS, nie otrzymał do dnia 31 maja 2017 r. propozycji pracy, to jego stosunek wygasał z mocy prawa z dniem 31 sierpnia 2017 r.

Stosownie zaś do treści art. 170 ust. 2 ustawy wprowadzającej ustawę o KAS, funkcjonariusz, któremu przedstawiono propozycję zatrudnienia albo pełnienia służby, składa w terminie 14 dni od dnia jej otrzymania oświadczenie o przyjęciu albo odmowie przyjęcia propozycji. Niezłożenie oświadczenia w tym terminie jest równoznaczne z odmową przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby.

Sąd Rejonowy wskazał, iż w art. 171 ust. 1 powołanej wyżej ustawy ustawodawca określił skutki przyjęcia przez funkcjonariusza propozycji zatrudnienia, stanowiąc, że w przypadku przyjęcia propozycji zatrudnienia z dniem określonym w propozycji, dotychczasowy stosunek służby w służbie przygotowawczej albo stałej przekształca się odpowiednio w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony.

Jak ustalił Sąd I instancji, powód był funkcjonariuszem Służby Celnej od 2007 roku, otrzymał propozycję zatrudnienia od 1 czerwca 2017 roku na podstawie umowy o pracę na czas określony, którą przyjął, kwestionując jednak poprawność dokonanej przez pozwaną weryfikację.

W tych okolicznościach spornym było, czy dopuszczalna jest sądowa kontrola zakończenia stosunku służbowego powoda, czy właściwy w tym wypadku jest sąd powszechny, czy też administracyjny, czy została prawidłowo dokonane przekształcenie stosunku służby powoda w stosunek pracy.

W celu rozstrzygnięcia powyższej kwestii Sąd Rejonowy przywołał liczne orzecznictwo Sądów Administracyjnych oraz Sądu Najwyższego.

Sąd I instancji podniósł, iż w uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2019 r. (*I OPS 1/19, ONSAiWSA 2019 nr 5, poz. 71*) Sąd ten stwierdził, że przyjęcie przez funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej propozycji zatrudnienia i przekształcenie, z dniem określonym w tej propozycji, na podstawie art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy wprowadzającej ustawę o KAS, dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej lub stałej w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę odpowiednio na czas nieokreślony albo określony, nie wiąże się z obowiązkiem właściwego organu do wydania decyzji orzekającej o zakończeniu stosunku służbowego.

NSA poniósł także, iż przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania przekształcenia dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej albo stałej w stosunek pracy nie zamyka dotychczasowemu funkcjonariuszowi Służby Celnej prawa dochodzenia swych wolności lub praw na drodze sądowej (art. 77 ust. 2 Konstytucji RP). Przy tym, ustawa p.w. KAS pozostawia dotychczasowemu funkcjonariuszowi wybór, czy będzie on dochodził swych praw przed sądem powszechnym czy na drodze postępowania sądowoadministracyjnego. Jeżeli bowiem odmówi przyjęcia propozycji zatrudnienia w określonym przez prawo terminie, to będzie mu przysługiwało prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego (art. 170 ust. 3 p.w. KAS). Jeżeli zaś w wyniku przyjęcia złożonej mu propozycji zatrudnienia dojdzie do przekształcenia dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej albo stałej w stosunek pracy, to będzie on mógł dochodzić swych praw przed sądem powszechnym.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 4 lutego 2021 r. wskazał nadto, że skoro pod instytucją „przekształcenia” stosunku służbowego ustawodawca de facto unormował jego ustanie, to oczywiste jest, że funkcjonariusz, którego taki skutek (ustanie służby) dotknął, musi być – na równych prawach - objęty przewidzianą dla tego skutku ochroną prawną. Podsumowując, Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 4 lutego 2021 r. wskazał, że roszczenie o ustalenie stosunku służby czy o przywrócenie do służby w charakterze funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej na poprzednich warunkach jest sprawą o ochronę stosunku służbowego oraz istotnych jego elementów, która podlega kontroli instancyjnej w postępowaniu administracyjnym oraz kontroli sądów administracyjnych. Nie jest więc sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 KPC. Zwrócił także uwagę na przepis art. 199<sup>1</sup> KPC, który wyłącza możliwość odrzucenia pozwu z powodu niedopuszczalności drogi



sądowej w sprawach, w których organ administracji publicznej lub sąd administracyjny uznały się za niewłaściwe.

Powód nie zgadzał się z zasadami weryfikacji, chciał poznać przyczyny dla których stracił status funkcjonariusza, chciał otrzymać decyzję o zwolnieniu ze służby, by móc ją zaskarżyć w trybie administracyjnym. Z tych przyczyn pismem z 15 maja 2018 roku powód wezwał dyrektora Izby Administracji Skarbowej do wydania decyzji w sprawie zwolnienia ze służby, wobec negatywnej decyzji złożył od niej zażalenie, a następnie skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 23 stycznia 2019 roku uchylił zaskarżone postanowienie oraz utrzymane w mocy postanowienie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie z 15 czerwca 2018 roku, zaś po rozpoznaniu skargi kasacyjnej Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 16 marca 2022 roku uchylił zaskarżony wyrok i oddalił skargę.

Zdaniem Sądu Rejonowego, w tej sytuacji nie może być wątpliwości, że sąd powszechny był zobowiązany do rozpoznania sprawy, która w istocie nie jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c.

Przyjęcie propozycji zatrudnienia przez powoda doprowadziło do ustania stosunku służbowego, zwolnienia z dotychczasowej służby, jednakże pozwana nie wydała decyzji i nie podjęła czynności, które jednoznacznie określałyby datę i przyczyny zakończenia stosunku służby.

Przedstawiając propozycję zatrudnienia (co w konsekwencji jej przyjęcia prowadziło do ustania stosunku służby) pozwana nie wskazała powodowi, jakimi względami przy takim wyborze się kierowała i jakie okoliczności o tym zdecydowały, że powód nie otrzymał propozycji dalszej służby.

Sąd Rejonowy podniósł, iż dyrektor izby administracji skarbowej, dokonując oceny potrzeb kadrowych w perspektywie tego, któremu z dotychczasowych funkcjonariuszy należy złożyć propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, winien był uwzględnić wskazane w treści art. 165 ust. 7 kryteria ewentualnej propozycji, w postaci posiadanych przez funkcjonariusza kwalifikacji i przebiegu dotychczasowej służby, a także dotychczasowego miejsca zamieszkania.

W odpowiedzi na pozew i piśmie z 17 października 2022 roku pozwana wskazywała, iż proponując zatrudnienie powodowi na podstawie umowy o pracę brano pod uwagę jego kwalifikacje – wykonywanie pracy w komórce orzeczniczej,



legitymowanie się ponad 8 letnim doświadczeniem wykonywania zadań służbowych w Referacie Podatku Akcyzowego, faktem iż jego doświadczenie w komórkach granicznych było niewielkie na tle innych funkcjonariuszy. Jednakże okoliczności te nie były znane powodowi wcześniej, nie znalazły wyrazu w decyzji o zwolnieniu powoda ze służby, pozwana jasnego, czytelnego porównania osób zatrudnionych w komórce powoda nie przedstawiła również w toku postępowania sądowego. Powód zaś wskazywał, iż większość osób pełniących służbę w jego komórce organizacyjnej otrzymała propozycję służby. Sąd Rejonowy podniósł, iż trudno jest ustalić jakie okoliczności kierowały pozwaną, powód zaś wskazywał iż część z tych osób miała niższe od niego kwalifikacje, zajmowało się mniej skomplikowaną kategorią spraw.

W ocenie Sądu Rejonowego w sytuacji uznania przez pozwaną, że powodowi nie mogła być złożona propozycja dalszej służby, to był zobowiązany do wydania decyzji stwierdzającej zwolnienie ze służby, z uzasadnieniem zawierającym przedstawienie przesłanek niezłożenia propozycji dalszego pełnienia służby, ze szczegółowym porównaniem jego kwalifikacji zawodowych do osób zatrudnionych w tej samej jednostce, którzy taką propozycję otrzymali. Sąd I instancji podkreślił, iż weryfikacji podlegali wszyscy zatrudnieni w administracji celno-skarbowej, to dokonanie wyboru najbardziej przydatnych do pełnienia dalszej służby funkcjonariuszy, spośród dużej grupy zatrudnionych oraz pełniących służbę winno być przeprowadzone w oparciu o czytelne kryteria, a tych w przedmiotowej sprawie nie ujawniono. Ich brak uniemożliwia przeprowadzenie jakiejkolwiek weryfikacji poprawności podjętej przez pozwanego decyzji o zakończeniu stosunku służbowego.

Powód, jako funkcjonariusz służby celno-skarbowej, którego stosunek służbowy z istoty podlega wzmożonej ochronie, nie posiadał wiedzy, dlaczego nie otrzymał propozycji dalszej służby, podczas gdy inni funkcjonariusze, nawet w jego ocenie o niższych kwalifikacjach, taką propozycję otrzymali.

Wobec przyjęcia propozycji zatrudnienia powód utracił swój dotychczasowy status. Miał zatem pełne prawo do poznania przyczyn wygaśnięcia stosunku służbowego, poznania motywów, jakimi kierował się pozwany przy doborze funkcjonariuszy do dalszego pełnienia służby w odniesieniu do wskazanych w art. 165 ust. 7 ustawy p.w. ustawę o KAS kryteriów.

Sąd Rejonowy podniósł, że pozwany naruszył kryteria, o których mowa w art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej. Faktycznie podjęte przez pozwanego wobec

powoda działania są nieweryfikowalne. Sąd I instancji wskazał, iż oczywiście nie można wykluczyć, że propozycje pełnienia dalszej służby otrzymały osoby, które były w ocenie pozwanego lepiej oceniane od powoda pod względem przydatności do pełnienia służby. Nieprzedstawienie jednak motywów, jakimi kierował się pozwany w nawiązaniu do kryteriów wynikających z treści art. 165 ust. 7 powołanej wyżej ustawy, uniemożliwia przeprowadzenie jakiejkolwiek oceny prawidłowości podjętej przez pozwanego decyzji prowadzącej do ustania stosunku służbowego. Należy zatem jeszcze raz podkreślić, że działania pozwanego w tym zakresie cechowały się dowolnością i arbitralnością (*por. wyrok Sądu Okręgowego w Olsztynie z 15 listopada 2012 roku w sprawie o sygn. IV Pa 71/21*).

W ocenie Sądu Rejonowego nie doszło też do naruszenia terminu na złożenie przez powoda pozwu. Sąd ten podkreślił, iż pozwana nie wydała przedmiocie przekształcenia stosunku służbowego i nie przedstawiła powodowi decyzji administracyjnej od której powód mógłby złożyć odwołanie, która to zawierała by pouczenie o przysługujących środkach zaskarżenia. Powód podjął zaś działania w celu uzyskania decyzji w tym przedmiocie, by móc zapoznać się z przyczynami przekształcenia stosunku służby w trybie administracyjnym. Po otrzymaniu wyroku NSA z dnia 16 marca 2022 roku wraz z uzasadnieniem w swojej sprawie w dniu 5 maja 2022 roku, niezwłocznie złożył pozew do Sądu kierując się wskazaniem o właściwości sądu pracy zawartymi w uzasadnieniu do wyroku NSA z 1 lipca 2019 roku, w sprawie o sygn. I OPS 1/19.

Sąd I instancji zauważył również, iż w sprawie powoda nie jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c., lecz ma charakter administracyjny, co wyklucza możliwość stosowania terminów przedawnienia określonych w kodeksie pracy i kodeksie cywilnym.

O kosztach procesu orzeczono na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. mając na uwadze wynik sprawy.

Powyższe rozstrzygnięcie zostało zaskarżone w całości przez pozwanego, który zarzucił orzeczeniu naruszenie:

1. prawa materialnego, tj. art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1948 ze zm.) w związku z art. 170 ust. 3 tej ustawy poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na stwierdzeniu, że pozwany w sposób nieuzasadniony przekształcił stosunek służby powoda w stosunek pracy,

stosując nieweryfikowalne kryteria oceny przydatności powoda do Służby Celno-Skarbowej oraz iż działania pozwanego w tym zakresie cechowały się arbitralnością i dowolnością;

2. prawa materialnego, tj. art. 265 w związku z art. 264 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 1510 ze zm.), art. 291 § 1 k.p. w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1948 ze zm.) oraz art. 295 § 1 pkt 1 k.p. i art. 185 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 ze zm.);
3. naruszenie prawa procesowego mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj. brak wszechstronnego rozważenia materiału dowodowego tj. naruszenie art. 233 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 ze zm.) w związku z art. 227 k.p.c., art. 228 k.p.c., art. 229 k.p.c., art. 230 k.p.c., art. 231 k.p.c. i art. 327<sup>1</sup> § 1 k.p.c.

Wskazując na powyższe pozwany wniósł o zmianę orzeczenia Sądu pierwszej instancji w całości, tj. w pkt I-II, poprzez oddalenie powództwa oraz zasądzenie na rzecz pozwanego od powoda kosztów procesu za instancję odwoławczą według norm przepisanych.

Powód wniósł o oddalenie apelacji. Podtrzymał swoje powództwo, które jego zdaniem jest zasadne i zasługuje na uwzględnienie.

#### **Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

Apelacja pozwanego nie zasługiwała na uwzględnienie.

Przy niezmienionych okolicznościach faktycznych w sprawie, jak i utrwalonych w toku procesu stanowiskach stron, Sąd Okręgowy uznał, że przeprowadzona przez Sąd pierwszej instancji weryfikacja twierdzeń każdej ze stron okazała się trafna. Apelujący nie zdołał podważyć oceny okoliczności faktycznych, jak i oceny prawnej, które legły u podstaw niniejszego rozstrzygnięcia.

Ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Rejonowy w zakresie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, w rozumieniu art. 227 k.p.c., były prawidłowe. Sąd Okręgowy uznał je za własne, w pełni dzieląc ocenę zebranego w sprawie

materiału dowodowego, która odpowiadała kryteriom z art. 233 § 1 k.p.c.

Konstruując stan faktyczny sprawy Sąd pierwszej instancji nie dopuścił się naruszenia zasady swobodnej oceny dowodów. Skuteczne postawienie zarzutu naruszenia przez sąd tego przepisu wymagało wykazania, że sąd uchybił zasadom logicznego rozumowania lub doświadczenia życiowego. Zarzut dowolnego i fragmentarycznego rozważenia materiału dowodowego wymaga dla swej skuteczności konkretyzacji, i to nie tylko przez wskazanie przepisów procesowych, z naruszeniem których apelujący łączą taki skutek, lecz również przez określenie, jakich dowodów lub jakiej części materiału zarzut dotyczy, oraz podania przesłanek dyskwalifikacji postępowania Sądu pierwszej instancji w zakresie oceny poszczególnych dowodów na tle znaczenia całokształtu materiału dowodowego oraz w zakresie przyjętej podstawy orzeczenia. Ponadto, zarzut ten, jak każdy zarzut apelacyjny, powinien być sformułowany na tyle szczegółowo, aby można było określić kierunek postępowania merytorycznego i kontroli Sądu drugiej instancji.

Według Sądu Okręgowego, gdy z materiału dowodowego wylaniają się dwie wersje wydarzeń pozostające względem siebie w sprzeczności, sąd według swobodnego uznania decyduje, którą spośród prawdopodobnych wersji uznaje za prawdziwą. Sąd Najwyższy w orzeczeniu z 9 stycznia 2004 r., sygn. akt IV CK 339/02 (...), wskazał, że wiarygodność i moc poszczególnych dowodów nie podlega klasyfikacji parametrycznej, stąd przekonanie uczestników postępowania może być odmienne od przekonania składu orzekającego. Rozwiązanie pozornej sprzeczności istnienia dwóch usprawiedliwionych sądów (mniemań) tkwi w ustawowym przyznaniu kompetencji składowi orzekającemu ustalenia według swobodnego uznania, którą spośród prawdopodobnych wersji uznaje za prawdziwą. Sam fakt, że dowód przeprowadzony w sprawie został oceniony niezgodnie z intencją skarżących nie oznacza zatem naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. Ocena dowodów należy bowiem do sądu orzekającego i nawet w sytuacji, w której z dowodu można było wywieść wnioski inne niż przyjęte przez sąd, do naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. dojść może tylko wtedy, gdy brak jest logiki w wiązaniu wniosków z zebranymi dowodami lub gdy wnioskowanie sądu wykracza poza schematy logiki formalnej, albo wbrew zasadom doświadczenia życiowego, nie uwzględnia jednoznacznych praktycznych związków przyczynowo-skutkowych.

Skarżący nie zdołał tymczasem zaprezentować skutecznej argumentacji przeciwko przeprowadzonej ocenie dowodów. Pozwany wskazał wprawdzie, z jakimi

konkretnie dowodami poczynione przez Sąd Okręgowy ustalenia faktyczne pozostają w sprzeczności. Nie uszczegółowił jednak, w jaki sposób Sąd ten naruszył zasady logicznego rozumowania i doświadczenia życiowego.

Przed wszystkim należało podkreślić, że Sąd Okręgowy trafnie zrekonstruował okoliczności faktyczne sprawy. Na podstawie zasady swobodnej oceny dowodów Sąd pierwszej instancji był uprawniony do tego, aby przyjąć swoją wersję zdarzeń. Ponadto, na co należało zwrócić szczególną uwagę, pozwany nie wskazał na okoliczności, które mogłyby skutkować oczekiwaną w apelacji zmianą wyroku. Zdaniem Sądu Okręgowego, Sąd Rejonowy dokonał oceny zgromadzonego materiału w sprawie w sposób prawidłowy, logiczny, zgodnie z normami, wynikającymi z art. 233 k.p.c. Sąd wskazał też na fakty, które przyjął za udowodnione. Zatem zarzuty podniesione przez pozwanego dotyczące naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z 227 k.p.c., art. 228 k.p.c., art. 229 k.p.c., art. 230 k.p.c., art. 231 k.p.c. nie zasługiwały na uwzględnienie.

Odnosząc się do dalszych zarzutów należy podnieść, iż Sąd Okręgowy podziela stanowisko Sądu Rejonowego, oparte na uchwale siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2019 r. (sygn. akt I OPS 1/19), zgodnie z którym przekształcenie dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej albo stałej w stosunek pracy nie zamyka dotychczasowemu funkcjonariuszowi Służby Celnej prawa dochodzenia swoich wolności lub praw na drodze sądowej. Jak uznał NSA, jeżeli w wyniku przyjęcia złożonej propozycji zatrudnienia dojdzie do przekształcenia dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej albo stałej w stosunek pracy, to osoba taka będzie mogła dochodzić swoich praw przed sądem powszechnym.

Powód wyczerpał drogę postępowania administracyjnego, gdyż wezwał dyrektora Izby Administracji Skarbowej do wydania decyzji w sprawie zwolnienia ze służby, wobec negatywnej decyzji złożył od niej zażalenie, a następnie skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 23 stycznia 2019 roku uchylił zaskarżone postanowienie oraz utrzymane w mocy postanowienie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie z 15 czerwca 2018 roku, zaś po rozpoznaniu skargi kasacyjnej Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 16 marca 2022 roku uchylił zaskarżony wyrok i oddalił skargę.

Zatem całkowicie słusznie Sąd Rejonowy przyjął, iż to sąd powszechny jest zobowiązany do rozpoznania niniejszej sprawy.

Przechodząc zatem do dalszych zarzutów, zasadnie Sąd Rejonowy uznał, iż pozwany przedstawiając propozycję zatrudnienia nie wskazał powodowi, jakimi względami przy takim wyborze się kierował i jakie okoliczności o tym zdecydowały, że powód nie otrzymał propozycji dalszej służby.

Dyrektor izby administracji skarbowej, dokonując oceny potrzeb kadrowych w perspektywie tego, któremu z dotychczasowych funkcjonariuszy należy złożyć propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, winien był uwzględnić wskazane w treści art. 165 ust.7 p.w. KAS kryteria ewentualnej propozycji, w postaci posiadanych przez funkcjonariusza kwalifikacji i przebiegu dotychczasowej służby, a także dotychczasowego miejsca zamieszkania.

Co do zasady, rację ma pozwany, że ustawodawca w ramach realizacji zmian strukturalnych, organizacyjnych i kadrowych nie wykluczył możliwości złożenia funkcjonariuszowi propozycji zatrudnienia w ramach stosunku pracy, a nie służby bądź też pominięcia jakiegokolwiek propozycji. Trafność powyższego stwierdzenia potwierdza także treść art. 169 ust. 3 p.w. KAS, w którym ustawodawca wprost odnosi się do kategorii funkcjonariuszy, którym została przedstawiona propozycja zatrudnienia. Użyty w art. 165 ust. 7 p.w. KAS zwrot "odpowiednio" dotyczy właściwości organu, w którego dyspozycji pozostają pracownicy i funkcjonariusze, którym należy złożyć propozycję i nie ogranicza organu w wyborze rodzaju proponowanej podstawy zatrudnienia. Nie oznacza to zatem, że w przypadku funkcjonariuszy przedkładana propozycja może dotyczyć wyłącznie nowych warunków służby – użyty w tym przepisie spójnik "albo" służy zapewnieniu, że jeden adresat może otrzymać tylko jedną z alternatywnych propozycji (*por. wyrok NSA z 26.5.2022 r., III OSK 1371/21*).

Należy jednak zwrócić uwagę, iż kontynuacja zatrudnienia w nowej, zreformowanej jednostce, była możliwa tylko w razie złożenia przez pracodawcę oferty i przyjęcia jej przez pracownika lub funkcjonariusza. Gdyby pozwany miał obowiązek złożenia propozycji pracy i służby wszystkim pracownikom i funkcjonariuszom, niecelowy byłby przepis art. 170 p.w. KAS stanowiący o wygaśnięciu stosunku pracy lub stosunku służby w związku z brakiem złożonej propozycji. Skoro jednak propozycja służby nie może być złożona wszystkim, to, co oczywiste dla Sądu Okręgowego, wymagany jest dobór osób, a w konsekwencji –



kryteria, w oparciu o które ma on nastąpić. Jednocześnie działanie podmiotu, który jest uprawniony do złożenia propozycji, winno podlegać kontroli sądowej w granicach klauzuli generalnej nadużycia prawa. Nie ma zatem przyzwolenia na niczym nieskrępowane i dowolne działanie pozwanego w tym zakresie. Tymczasem arbitralność przejawiała się m.in. w braku informacji pozwanego kierowanej do części funkcjonariuszy, dlaczego to nie oni otrzymali propozycję dalszej pracy bądź służby.

W toku postępowania przed Sądem I instancji pozwany podnosił, że proponując powodowi zatrudnienie na podstawie umowy o pracę, brane były pod uwagę jego kwalifikacje. Jednakże pozwany nie przedstawił wcześniej tych okoliczności powodowi, nie wydał również decyzji o zwolnieniu powoda ze służby, w którym mógłby zawrzeć powyższe. Rację ma Sąd Rejonowy, iż trudno jest ustalić, jakie rzeczywiście okoliczności kierowały pozwanym, zwłaszcza, że powód wskazywał, iż część z osób, którym zaproponowano dalszą służbę, posiadało niższe od niego kwalifikacje.

Nie można również zgodzić się z zarzutami apelacji, jakoby roszczenie powoda było przedawnione. Zdaniem Sądu Okręgowego nie doszło do naruszenia terminu na wniesienie pozwu. Pozwana nie wydała decyzji administracyjnej w przedmiocie przekształcenia stosunku służbowego, od której powód mógłby złożyć odwołanie oraz w której zawarte byłoby pouczenie o dostępnych środkach zaskarżenia. Jak już wskazano wcześniej, powód podjął kroki, aby uzyskać decyzję w powyższym przedmiocie. Po zakończeniu drogi postępowania sądowego przed sądem administracyjnym niezwłocznie złożył pozew do sądu powszechnego. Przez okres czterech lat powód nie dysponował merytorycznym rozstrzygnięciem związanym z utratą statusu funkcjonariusza. Moment uruchomienia postępowania przed sądem powszechnym nie może być skutecznie zwalczany zarzutem przekroczenia przez powoda terminu do dochodzenia swych praw. Sąd Okręgowy podziela pogląd wyrażony przez Sąd Rejonowy, iż sprawa powoda nie jest typową sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c., a zatem do przedawnienia roszczenia powoda nie doszło.

Mając powyższe na uwadze trafnie Sąd Rejonowy uznał, (o czym była już wyżej mowa), że pozwany naruszył przepis art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej poprzez nieprzedstawienie powodowi kryteriów jakimi się kierował podejmując decyzje w sprawie dalszej drogi zawodowej powoda. Zważyć należy – jak słusznie przyjął Sąd I



Instancji, że faktycznie podjęte wobec powoda przez pozwanego działania są nieweryfikowalne. Nie można wykluczyć, że propozycje pełnienia dalszej służby otrzymały osoby, które były w ocenie pozwanego lepiej oceniane od powoda pod względem przydatności do pełnienia służby, jednakże nieprzedstawienie przez pozwanego motywów, jakimi się kierował przy uwzględnieniu kryteriów wynikających z treści art. 165 ust. 7 powołanej wyżej ustawy, uniemożliwia przeprowadzenie jakiejkolwiek oceny prawidłowości podjętej przez pozwanego decyzji prowadzącej do ustania stosunku służbowego. Działania pozwanego w tym zakresie cechowały się całkowitą dowolnością i arbitralnością.

Z powyższych względów Sąd Okręgowy uznał apelację za bezzasadną i na podstawie art. 385 k.p.c. orzekł jak w wyroku.

sędzia Tomasz Madej

sędzia Dorota Radaszkiewicz

sędzia Beata Łożyńska – Motyka