



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 listopada 2021 r.

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

Przewodniczący – sędzia Beata Łożyńska-Motyka

Protokolant: st. sekr. sąd. Iwona Czyżewska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 15 listopada 2021 r. w Olsztynie
sprawy z powództwa [REDAKTED]

przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w Olsztynie
o ustalenie, przywrócenie do służby

na skutek apelacji powoda i pozwanej

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

z dnia 1 lipca 2021 r. sygn. akt IV P 378/20

- I. Zmienia zaskarżony wyrok w całości i nadaje mu następującą treść:
 1. przywraca powoda [REDAKTED] do służby u pozwanego jako funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej;
 2. w pozostałym zakresie powództwo oddala;
 3. umarza postępowanie w zakresie wniosku o odrzucenie pozwu;
 4. zasądza od pozwanego Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie na rzecz powoda kwotę 2000 złotych (dwa tysiące złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu - uiszczonej części opłaty stosunkowej od pozwu;
- II. oddala apelację powoda w pozostałej części;
- III. oddala apelację pozwanego;
- IV. nakazuje powodowi zwrot spełnionego przez pozwanego świadczenia w kwocie [REDAKTED] złotych ([REDAKTED] złotych 47/100);
- V. zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 120 (sto dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu za instancję odwoławczą.

sędzia Beata Łożyńska-Motyka

UZASADNIENIE

Powód [REDAKTOWANE] w pozwie skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa- Izbie Administracji Skarbowej w Olsztynie wniósł o usalenie istnienia stosunku służby pomiędzy stronami nieprzerwanie od dnia 1 marca 2017 r., ewentualnie, w przypadku uznania, że stosunek służby powoda został przerywany/ustał w wyniku przyjęcia propozycji pracy, o przywrócenie powoda do służby na warunki pracy i płacy sprzed 1 marca 2017 r., ewentualnie sprzed 1 czerwca 2017 r. - na stanowisko Specjalisty Służby Celno-Skarbowej w stopniu rachmistrza Służby Celno-Skarbowej. Ostatecznie, gdyby przywrócenie do służby okazało się niemożliwe, [REDAKTOWANE] wniósł o zasądzenie na jego rzecz odszkodowania za niezgodne z prawem rozwiązanie stosunku służby w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia.

Zdaniem powoda przedstawienie propozycji pracy, w miejsce należnej propozycji służby było aktem dyskryminującym i niesprawiedliwym, zwążywszy na okoliczności, w jakich inni funkcjonariusze otrzymywali propozycję służby. [REDAKTOWANE] podkreślił, że jego kwalifikacje nie podlegały żadnej ocenie i nie posiada wiedzy, z jakich przyczyn zaproponowano mu zatrudnienie, a nie dalszą służbę. Nadto powód podnosił, że w jego ocenie treść przepisów wskazuje jednoznacznie, iż funkcjonariuszom składane są propozycje dalszej służby, a pracownikom propozycje zatrudnienia. Ponadto, wymieniony wywodził, że złożenie mu propozycji zatrudnienia odbyło się bez jakiegokolwiek uzasadnienia i w oparciu o niejasno sformułowane kryteria. W ocenie [REDAKTOWANE], proces zmian przebiegał w poszczególnych Izbach Administracji Skarbowej odmienne, powodując, że funkcjonariusze wykonujący te same zadania otrzymywali w jednych miejscach propozycję służby, a w innych propozycję zatrudnienia. Powód doszukiwał się także analogii do nieuzasadnionego rozwiązania umowy o pracę pracownikowi, podnosząc, że brak było podstaw do zakończenia jego stosunku służby. Zaznaczał przy tym, że nigdy nie otrzymał umowy o pracę.

W piśmie procesowym z dnia 18 czerwca 2021 roku powód zawarł roszczenie ewentualnie o zasądzenie na jego rzecz odszkodowania.

Pozwany Skarb Państwa- Izba Administracji Skarbowej w Olsztynie wniósł o odrzucenie pozwu, ewentualnie o oddalenie powództwa w całości.

Jednocześnie pozwany wniosł o ustalenie jako stałego fisci Skarbu Państwa także obecnego pracodawcy powoda- Centrum Informatyki Ministerstwa Finansów, albowiem powód stał się jego pracownikiem od dnia 1 stycznia 2021 r.

Pozwany nie podzielił przedstawionej przez powoda interpretacji przepisów wprowadzających ustawę o KAS oraz ustawy o KAS. Zaznaczył przy tym, że sprawa o ustalenie istnienia stosunku służby, ewentualnie o przywrócenie do służby nie jest sprawą z zakresu prawa pracy, albowiem powód żąda ustalenia stosunku administracyjnoprawnego (służby), a nie cywilnoprawnego (pracy). W ocenie strony pozwanej, kategoria spraw, do której należy przedmiotowa sprawa, winna być rozpoznawana w trybie administracyjnoprawnym i nie może zostać zakwalifikowana do spraw cywilnych, a w konsekwencji pozew winien zostać odrzucony.

Z ostrożności pozwany wniosł o oddalenie powództwa, wskazując że z chwili przyjęcia przez powoda propozycji pracy doszło do przekształcenia łączącego strony stosunku w stosunek pracy. Nawiązanie stosunku pracy stanowiło przy tym podstawę zakończenia stosunku służbowego. Użyte w treści ustawy słowo „przekształcenie oznacza bowiem w istocie zakończenie stosunku służbowego i nawiązanie stosunku pracy, a zatrudnienie pracowniczę jest nowym stosunkiem, do którego zalicza się okres służby. W ocenie pozwanego, powód wnosząc przedmiotowe powództwo, w sposób pośredni pragnie zakwestionować ważność złożonego oświadczenia o przyjęciu propozycji pracy. Odnosząc się do akcentowanego przez powoda naruszenia przysługujących mu praw, a wręcz zastosowania kryteriów dyskryminujących przy składaniu wymienionemu propozycji pracy, a nie służby, wskazano, iż podejmując wymienioną decyzję brano pod uwagę kwalifikacje powoda i wykonywane przez niego zadania. Podobną propozycję otrzymali także inni funkcjonariusze zatrudnieni w komórce informatycznej. Na zakończenie pozwany podniósł, że przyjęcie przez funkcjonariusza propozycji pracy nie wiąże się z obowiązkiem wydania decyzji o zakończeniu służby.

Wyrokiem z dnia 1 lipca 2021 r. Sąd Rejonowy w Olsztynie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę ~~1000 zł~~ tytułem odszkodowania za nieuzasadnione przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy. Jednocześnie Sąd oddalił powództwo w części dotyczącej ustalenia istnienia stosunku służby i przywrócenia do służby, umorzył postępowanie w zakresie wniosku o odrzucenie pozwu i nadał wyrokowi w punkcie 1 rygor natychmiastowej wykonalności do kwoty ~~1000 zł~~. Nadto Sąd zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 2000 zł tytułem zwrotu kosztów procesu- nieoszczonej części opłaty stosunkowej.

Rozstrzygnięcie Sądu zostało poprzedzone ustaleniami, z których wynika, że powód [REDAKTOWANO] posiada wykształcenie wyższe w kierunku ekonomicznym. Wymieniony został przyjęty do służby w 2004 r. i początkowo wykonywał swoje obowiązki w OC Bezledy, na stanowisku Rewidenta w ruchu osobowym. Od 2007 r. wymieniony pracował w Referacie Ogólnym w Urzędzie Celnym w Olsztynie, a w roku 2011 został przeniesiony do Referatu Akcyzy Urzędu Celnego w Olsztynie. W praktyce, od 2012 r. [REDAKTOWANO] wykonywał niemal wyłącznie zadania informatyczne z zakresu bezpieczeństwa sieciowego, infrastruktury, HELP-DESK. Do 1 marca 2017 r. powód pełnił służbę w Izbie Celnej w Olsztynie na stanowisku Specjalisty Służby Celnej w stopniu Rachmistrza Służby Celnej.

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). 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. Zgodnie z ust. 7 art. 165 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 wygasł z mocy prawa z dniem 31 sierpnia 2017 r.

Sąd Rejonowy ustalił, że decyzją Dyrektora IAS w Olsztynie nr 2/2017 z dnia 7 marca 2017 r. został powołany Zespół Wsparcia, który miał oceniać i zweryfikować wstępne informacje dotyczące funkcjonariuszy, propozycje pracy lub służby oraz wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy. Nie zostały ustalone liczby etatów ani limity osób, którym zostaną przedstawione propozycje pracy lub służby, ani sposób procedowania Zespołu Wsparcia lub Dyrektora IAS. W dniu 29 maja 2017 r. [REDAKTOWANO] otrzymał propozycję określającą nowe warunki pracy. Powodowi zaproponowano stanowisko

młodszego informatyka w komórce organizacyjnej Trzeciej Referat Wsparcia Informatycznego, Infrastruktury Sieciowej i Serwerowej, na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony w pełnym wymiarze czasu pracy. W związku z powyższym, powód w dniu 29 maja 2017 r. wezwał Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie do złożenia mu propozycji dalszej służby. Pismem z 9 czerwca 2017 r. poinformowano powoda, iż Dyrektor nie znajduje podstaw do wydania decyzji administracyjnej w postaci propozycji dalszej służby. Z uwagi na powyższe, [REDAKOWANE] w tym samym dniu złożył oświadczenie o przyjęciu propozycji zatrudnienia. Następnie, w dniu 12 czerwca 2017 r. wymieniony skierował do Dyrektora pismo wzywające do usunięcia zaistniałego naruszenia przepisów prawa i złożenia mu propozycji służby. Pismem z dnia 28 czerwca 2017 r. poinformowano powoda, iż w ocenie pozwanej nie doszło do naruszenia przepisów prawa.

Z ustaleń Sądu I instancji wynika nadto, że postanowieniem z dnia 15 września 2020 roku w sprawie o sygn. Akt II SA/OŁ. 436/20 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie odrzucił skargę powoda (sprawa o sygn. Akt IV P 307/19 przekazana do WSA), uznając iż sprawa nie należy do właściwości sądu administracyjnego. Dodatkowo, Sąd uznał, iż wiele aspektów wskazanych przez powoda w pozwie złożonym w sprawie o sygn. akt IV P 307/19 było już przedmiotem rozpoznania przez Sąd Administracyjny.

Mając na uwadze poczynione ustalenia, Sąd Rejonowy uznał, że powództwo [REDAKOWANE] pozostawało słuszne w zakresie żądania ewentualnego o zasądzenie odszkodowania, natomiast jako niezasadne jawiło się w zakresie ustalenia istnienia stosunku służby i przywrócenia do służby.

Strona pozwana ostatecznie cofnęła wniosek o odrzucenie pozwu z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej, tym niemniej Sąd I instancji podkreślił, że w świetle uchwały składu Siedmiu Sędziów NSA dnia 01 lipca 2019 roku (I OPS 1/19, ONSA i WSA 2019 nr 5, poz. 71, str. 33), nie może być jakiegokolwiek wątpliwości co do uprawnień powoda w zakresie dochodzenia swoich roszczeń przed sądem powszechnym – Sądem Pracy.

W uchwale tej NSA przyjął, 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 z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. poz. 1948 ze zm.) 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”. Jednocześnie w uzasadnieniu cytowanego orzeczenia Sąd wskazał, iż „przedstawione

stanowisko nie oznacza naruszenia prawa do sądu strony przez zamknięcie drogi sądowej (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji). Propozycja zatrudnienia została sformułowana w ramach stosunku służbowego. Dotychczasowy funkcjonariusz, który zmierza do tego, aby zachować przysługujący mu uprzednio status służbowy funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, swoje prawa może realizować w ramach sporu o roszczenia ze stosunku służbowego. Stosownie do art. 277 ustawy o KAS spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy w sprawach niewymienionych w art. 276 ust. 1 rozpatruje sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy. Przepis ten ma charakter szczególny, wyraźnie określając właściwość sądów powszechnych w tej kategorii spraw służbowych na gruncie przywołanej ustawy, która nie została wyraźnie zakwalifikowana do właściwości sądu administracyjnego (por. postanowienie NSA z 24 stycznia 2018 r., I OSK 2826/17). NSA poniósł także, iż „przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie 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”.

Odnosząc się merytorycznie do roszczenia powoda [REDAKTED] o ustalenie istnienia stosunku służby, ewentualnie o przywrócenie do służby, Sąd Rejonowy podniósł, że zgodnie z treścią art. 170 ustawy z dnia 16 listopada 2016 roku Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. poz.1948): 1. Stosunki pracy osób zatrudnionych w jednostkach KAS, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 2, 3 i 6 ustawy, o której mowa w art. 1, oraz stosunki służbowe osób pełniących służbę w jednostkach KAS, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1, 2, 3 i 6 ustawy, o której mowa w art. 1, wygasają:

- 1) z dniem 31 sierpnia 2017 r., jeżeli osoby te w terminie do dnia 31 maja 2017 r. nie otrzymają pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby,

2) po upływie 3 miesięcy, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym pracownik albo funkcjonariusz złożył oświadczenie o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby, jednak nie później niż dnia 31 sierpnia 2017 r.

2. Pracownik albo 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.

3. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, wygaśnięciu stosunku służbowego funkcjonariusza traktuje się jak zwolnienie ze służby. (...)

Natomiast zgodnie z treścią art. 171 cytowanej ustawy, 1. W przypadku przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby, z dniem określonym w propozycji, dotychczasowy: 1) stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony, 2) stosunek służby w służbie przygotowawczej albo stałej- przekształca się odpowiednio w stosunek pracy albo służby w Służbie Celno-Skarbowej, odpowiednio na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony, mianowania do służby przygotowawczej albo służby stałej. (...)

Sąd Rejonowy podniósł, że w uzasadnieniu uchwały składu Siedmiu Sędziów NSA, dnia 1 lipca 2019 roku (I OPS 1/19, ONSA i WSA 2019 nr 5, poz. 71, str. 33), wskazano między innymi, że „przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, wprowadziły trzy rodzaje rozwiązań prawnych dotyczących zmiany stosunku służbowego dotychczasowych funkcjonariuszy Służby Celnej w stosunek służbowy lub stosunek pracy w Służbie Celno-Skarbowej powołanej w celu przeprowadzenia reformy szeroko rozumianej administracji skarbowej. Pierwsze rozwiązanie można określić jako kontynuację stosunku służbowego. Następuje ona w następstwie złożenia przez właściwy organ propozycji pełnienia służby na nowych warunkach jej pełnienia (zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 169 ust. 4 zd. 1 p.w. KAS). Przy tym ustawodawca wyraźnie stanowi w tym drugim przepisie, że propozycja pełnienia służby w Służbie Celno-Skarbowej następuje w drodze decyzji administracyjnej ustalającej warunki pełnienia służby. Drugie rozwiązanie polega natomiast na wygaśnięciu dotychczasowego stosunku służbowego. Następuje ono w wyniku niezłożenia funkcjonariuszowi propozycji dalszego zatrudnienia lub w przypadku niezaakceptowania przez niego propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby w określonym przez prawo terminie (zgodnie z art. 170 ust. 1 pkt 1 i 2 p.w. KAS). W takim przypadku dochodzi do wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza, które traktuje się jak zwolnienie ze służby. Tutaj podstawą do wydania decyzji o zwolnieniu ze służby stanowi art. 170 ust. 1 i 3 p.w. KAS, w

związku z art. 276 ust. 1 i 2 ustawy o K.A.S. Znaczenie tego ostatniego przepisu nie budzi wątpliwości. Zgodnie z nim decyzję administracyjną wydaje się wyłącznie w przypadkach przeniesienia funkcjonariusza, powierzenia mu pełnienia obowiązków na innym stanowisku służbowym, przeniesienia na inne stanowisko, zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych czy zwolnienia ze służby. Dodać przy tym należy, że z treści przytoczonych przepisów wynika, że wyliczenie zawartych w nich przesłanek wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza posiada charakter zamknięty. Przecie rozwiązanie z kolei polega na przekształceniu dotychczasowego stosunku służbowego w stosunek pracy na skutek złożenia dotychczasowemu funkcjonariuszowi propozycji zatrudnienia na podstawie umowy o pracę i jej przyjęcia. W języku potocznym słowo "przekształcenie" oznacza "proces przemiany czegoś, zmiana charakteru, statusu prawnego, struktury, formy czegoś" (Uniwersalny Słownik Języka Polskiego, Tom P - Ś, red. S. Dubisz, Warszawa 2008, s. 683), a "przekształcić" to "zmieniać kształt, formę lub funkcję czegoś; przeobrażać, zmieniać" (Słownik Współczesnego Języka Polskiego, Tom p - żynny, red. H. Danaj, Warszawa 2001, s. 177). Przekształcenie w języku potocznym jest rozumiane zatem jako swego rodzaju czynność prowadząca do przeobrażenia istniejącego przedmiotu lub aktu, po której zakończeniu powstaje nowy przedmiot lub akt, w których jednak zostają zachowane niektóre dotychczasowe ich elementy. Przekształcenie posiada charakter ciągły i nie wymaga szczególnej formy oznaczającej jego początek i koniec, może ono mieć nawet charakter regularny lub nie mający końca. Przekształcenie dość często jest stosowane przez ustawodawcę w praktyce legislacyjnej. Przykładowo, zgodnie z art. 25¹ § 3 Kodeksu pracy po upływie 33 miesięcy od dnia zawarcia umowy o pracę na czas określony następuje jej przekształcenie w umowę na czas nieokreślony. Z kolei na podstawie art. XV § 1 ustawy z dnia 5 lipca 1974 r. - przepisy wprowadzające Kodeks pracy, stosunek pracy pracowników mianowanych, podlegających ustawie z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (Dz.U. z 1974 r. Nr 24, poz. 142), został przekształcony w stosunek pracy oparty na umowie o pracę na czas nieokreślony. Podobne rozwiązanie zostało zawarte w art. 145 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483); wedle którego stosunek pracy Szefa Służby Cywilnej i dyrektora generalnego urzędu przekształcał się z mocy prawa w stosunek pracy na podstawie powołania. Podczas przekształcania stosunków pracy we wskazanych aktach prawnych nie wymagano wydania aktu, który kończyłby dotychczasowy stosunek prawny, aby można było ustanowić nowy stosunek pracy. Przekształcenie w znaczeniu prawnym oznacza zatem, że dotychczasowy stosunek prawny ulega transpozycji w nowy. Stary stosunek prawny nie zostaje zakończony, lecz zmieniony, a

więc nie ma zatem potrzeby wydawania aktu administracyjnego lub podejmowania czynności, które jednoznacznie określałyby datę i przyczynę zakończenia poprzedniego stosunku prawnego. Zauważyć przy tym należy, że zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 170 ust. 2 p.w. KAS pisemna propozycja określająca nowe warunki zatrudnienia nie stanowi ani decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 1 PostAdmU, ani też innego niż decyzja czy postanowienie aktu lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczącej uprawnień lub obowiązku wynikającego z przepisu prawa, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 PostAdmU. Jest ona natomiast ofertą zawarcia stosunku pracy na podstawie umowy o pracę. Jednakże, aby ten skutek nastąpił konieczne jest przyjęcie przez funkcjonariusza złożonej mu oferty. Umowa taka zostaje zawarta tylko w sytuacji, gdy funkcjonariusz przyjmie propozycję. Nie ulega zatem wątpliwości, że przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy dochodzi do skutku za zgodną wolą obu stron. Skoro, w omawianym przypadku nie dochodzi do wygaśnięcia dotychczasowego stosunku służbowego w oparciu o art. 170 ust. 1 p.w. KAS, to nie ma podstawy, aby przyjąć, że ma tu zastosowanie art. 170 ust. 3 tej ustawy nakazujący traktowanie wygaśnięcia stosunku służbowego jak zwolnienia ze służby, którego należy dokonywać w formie decyzji (art. 276 ust. 2 ustawy o KAS). W konsekwencji uznać więc należy, że w przypadku przekształcenia dotychczasowego stosunku służbowego, nie ma w ustawie podstawy prawnej do wydania decyzji w przedmiocie stwierdzenia jego wygaśnięcia. Podobnie nie można wywiesić obowiązku wydania decyzji kończącej stosunek służbowy dotychczasowego funkcjonariusza Służby Celnej, który przyjął propozycję zatrudnienia z art. 179 i 180 ustawy o KAS stanowiących przesłanki zwolnienia funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej. Przepisy te bowiem nie znają przesłanki zwolnienia funkcjonariusza ze służby z powodu przyjęcia przez niego propozycji pracy, o której mowa zaś zawarte w tym przepisie wyliczenie przesłanek zwolnienia celnika ze służby posiada charakter zamknięty. Jednocześnie Naczelny Sąd Administracyjny pragnie zauważyć, że w polskim systemie prawnym ustanie (zakończenie) stosunku administracyjnoprawnego jest dopuszczalne na mocy przepisu rangi ustawowej. Przykładem takiego przepisu jest właśnie art. 171 ust. 1 pkt 2 p.w. KAS, zgodnie z którym 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. Następstwem tego uregulowania jest zatem ustanie dotychczas istniejącego stosunku służbowego i powstanie nowego stosunku prawnego, a mianowicie stosunku pracy. Należy przy tym podkreślić, że dochodzi do tego przekształcenia na mocy zgodnego oświadczenia woli organu i dotychczasowego funkcjonariusza i nie jest potrzebne

wcześniejsze wygaszenie dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej albo stałej, aby mogło dojść do omawianego przekształcenia. Przeciwnie, następstwem tego przekształcenia jest faktyczne zakończenie dotychczasowego stosunku służbowego. Na zakończenie, należy przy tym podkreślić, że przepis o takim charakterze - tzn. wymagający zgody dotychczasowego funkcjonariusza na przekształcenie - jest konieczny, gdyż przekształcenie stosunku pracy z mianowania w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę powoduje pogorszenie sytuacji prawnej pracownika. Wiadomo powszechnie, że stosunki pracy z mianowania charakteryzują się zdecydowanie większym stopniem stabilizacji, wynikającym między innymi ze zwiększonej ochrony przed ich rozwiązaniem. Stosunek pracy na podstawie umowy o pracę może być natomiast rozwiązany w każdym czasie (por. w szczególności art. 30 i 32 kodeksu pracy), a pracownik z reguły nie ma tych samych uprawnień jak funkcjonariusz (np. związanych z prawem do lokatu mieszkalnego)".

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy Sąd Rejonowy podkreślił, że w istocie doszło do zakończenia pomiędzy stronami stosunku służbowego, za zgodą [REDAKOWANE] wyrażoną poprzez przejęcie propozycji pracy. Z uwagi na powyższe, brak jest podstaw, by przyjąć, że stosunek służbowy pomiędzy stronami nadal istnieje, a w konsekwencji, by zasługiwało na uwzględnienie roszczenie o ustalenie istnienia pomiędzy stronami stosunku służby.

Sąd I instancji podkreślił, że roszczenie o przywrócenie do służby, podobnie, jak roszczenie o przywrócenie do pracy, jawi się jako zasadne przede wszystkim w przypadku uznania, iż do zakończenia stosunku służby (pracy) doszło w sposób niezgodny z przepisami prawa, bądź nieuzasadniony. W ocenie Sądu w przedmiotowej sprawie takie okoliczności miały miejsce. W zasadzie poza sporem pozostawał fakt, że stanowisko powoda zostało „ucywilnione”. Sąd Rejonowy nie znalazł jednak podstaw do uwzględnienia żądania powoda o przywrócenie do służby. Nie podzielił również argumentów powoda co do obowiązku złożenia ówczesnym funkcjonariuszom - jedynie propozycji służby, natomiast pracownikom - jedynie propozycji pracy. W ocenie Sądu, brzemienie przepisów nie uzasadnia takiej interpretacji, a dodatkowo stanowisko w tym zakresie pośrednio zajął także NSA w uchwale składu Siedmiu Sędziów NSA dnia 01 lipca 2019 roku (I OPS 1/19, ONSA i WSA 2019 nr 5, poz. 71, str. 33), wskazując w uzasadnieniu, iż „na podstawie art. 165 ust. 7 p.w. KAS Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej oraz dyrektor Krajowej Szkoły Skarbowości składają odpowiednio pracownikom oraz funkcjonariuszom, w terminie do dnia 31 maja 2017 r., pisemną propozycję określając nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, która uwzględnia posiadane kwalifikacje i

przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania. Możliwość złożenia dotychczasowym funkcjonariuszom propozycji pracy określającej nowe warunki zatrudnienia przewidziana została w ww. ustawie także w art. 167 ust. 2 (w stosunku do funkcjonariuszy pełniących służbę w komórkach urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych). Zgodnie z art. 170 ust. 2 p.w. 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”. Dodatkowo, art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 roku Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. poz.1948) stanowi wprost, iż w przypadku przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby, z dniem określonym w propozycji, dotychczasowy stosunek służby w służbie przygotowawczej albo stałej przekształca się odpowiednio w stosunek pracy albo służby w Służbie Celno-Skarbowej, odpowiednio na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony, mianowania do służby przygotowawczej albo służby stałej.

Odnosząc się do zeznań świadka [REDAKOWANE], która w 2017 r. była Dyrektorem Służby Administracji Skarbowej w Olsztynie, Sąd I instancji podniósł, że jakkolwiek świadek wskazywała, że „dobór” funkcjonariuszy, którym przedstawione zostaną propozycje służby odbywał się w oparciu o przepisy ustawy i że nie zostały narzucone limity w postaci liczby etatów „mundurowych” i „cywilnych”, to jednak propozycje pracy, bądź służby przedstawiano głównie w oparciu o dotychczas wykonywane zadania, choć możliwe były w tym zakresie przeniesienia do komórek, w których mieli być zatrudnieni głównie funkcjonariusze. Konfrontacja zeznań wymienionego świadka z przekonującymi twierdzeniami powoda (popartymi pismami), że starał się o przeniesienie do takich komórek, jak również wzywał do złożenia mu propozycji służby (a nie pracy), przy czym nie zaznaczał, iż oczekuje pozostania na wskazanym stanowisku, czyni zeznania [REDAKOWANE] nieprzekonującymi. W ocenie Sądu Rejonowego sirna pozwana ani w 2017 r., ani tym bardziej w toku postępowania nie wykazała, z jakich przyczyn uznano, że powód „gorzej” spełniałby obowiązki funkcjonariusza, niż inne osoby, którym złożono propozycję służby. Fakt „acywilnienia” komórki, w której powód pełnił służbę nie może być uznany za wystarczający do złożenia mu propozycji zatrudnienia. Złożenie propozycji pracy prowadziło do wygaśnięcia stosunku służby. W konsekwencji pozwany winien był w tym przypadku analogicznie stosować wymogi związane z doborami pracowników do zwolnienia. W

konsekwencji, Sąd Rejonowy przyjął za prawdziwe twierdzenia powoda odnośnie jego kwalifikacji i faktu nie wzięcia ich pod uwagę przez Dyrektora IAS przy ocenie czy złożyć, czy nie propozycję służby powodowi.

Sąd I instancji podkreślił, że jakkolwiek ustawodawca wskazywał ogólne kryteria (art. 165 cytowanej ustawy), które winny być stosowane przy składaniu propozycji służby, bądź pracy, to ostatnie miejsce i stanowisko nie stanowi samodzielnego kryterium. Pomimo uprawnienia pozwanej (jako pracodawcy) do organizacji zatrudnienia, brak jest podstaw, by zaakceptować argumenty o zasadności złożenia powodowi propozycji pracy jedynie z uwagi na „ucywiłnienie” stanowiska (a nawet całej komórki), na którym był zatrudniony powód. Sąd Rejonowy zwrócił uwagę, że w powyższą interpretację i ocenę wpisuje się treść pisma z dnia 24 lutego 2017 r. skierowanego przez ówczesnego Sekretarza Stanu do Koordynatorów, zgodnie z którym przy składaniu propozycji pracy lub służby winno się brać pod uwagę m. in. przebieg dotychczasowej pracy lub służby. Powyższe sformułowanie, winno być w ocenie Sądu, interpretowane w sposób kompleksowy, bez pomijania zajmowanego stanowiska i wykonywanych czynności, jednakże z uwzględnieniem ewentualnej przydatności na innym stanowisku. W powołanym piśmie zaznaczono także, że limity funkcjonariuszy przyznane poszczególnym Izdom powinny być wykorzystane do złożenia propozycji służby osobom, które będą realizowały zadania zarezerwowane w ustawie dla funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Niedopuszczalne jest składanie propozycji służby dla osób przewidzianych do realizacji zadań z zakresu wsparcia lub orzecznictwa. Nie ulega natomiast wątpliwości, iż komórka, w której zatrudniony był powód, była komórką wsparcia.

Propozycje nowych warunków zatrudnienia opisane w przepisach cytowanej ustawy miały charakter indywidualny. Podobnie, niezłożenie propozycji miało charakter indywidualny. W obu wypadkach działanie lub zaniechanie powinno być poprzedzone staranną analizą potrzeb kadrowych jednostki. Dyrektor IAS winien był ocenić ilość etatów oraz ilość funkcjonariuszy, którym należy przedstawić propozycje zatrudnienia i ilość funkcjonariuszy, którym nie można przedstawić propozycji, gdyż nie ma dla nich etatów, aby ustalić potrzeby kadrowe podległej jednostki w ramach reformy. Świadek [REDACTED] nie wskazywała na istnienie konkretnych limitów, a jedynie na potrzeby jednostki w oparciu o podział funkcjonalno-rzeczowy. Teoretycznie, strona pozwana nie zaprzeczyła, że wszyscy funkcjonariusze mogli otrzymać propozycje dalszej służby, bowiem nie wykazano, iż były przeprowadzane jakiegokolwiek analizy stosunku ilości etatów przewidzianych dla funkcjonariuszy, w stosunku do liczby funkcjonariuszy zatrudnionych rzeczywiście, ilość osób, którym nie przedstawiono propozycji zależała zatem od nietransparentnej decyzji

Dyrektora IAS w Olsztynie (opartej na rekomendacji zespołu bez jej uzasadnienia), a nie od rzeczywistych potrzeb kadrowych pozwanej.

Sąd I instancji podkreślił, że o ile nie sposób kwestionować, iż opisywane przez [REDAKTOWANO] zdarzenia przebiegały w taki właśnie sposób wskazany w zeznaniach, o tyle trudno znaleźć uzasadnienie dla takiego postępowania. Jak świadek wskazała, weryfikacji podlegali zasadniczo wszyscy zatrudnieni w administracji celno-skarbowej, zatem dokonanie wyboru „najlepszych” funkcjonariuszy i pracowników, spośród dużej ilości zatrudnionych, których Dyrektor nie znała, winno odbywać się na podstawie jakichś kryteriów, których z kolei świadek nie potrafiła przedstawić, wskazując jedynie na rekomendację zespołu. W konsekwencji, w ocenie Sądu, strona pozwana nie wykazała, że pracodawca dokonał jakiegokolwiek oceny przydatności powoda do służby (w tym na innych stanowiskach), a nawet, że do dokonania takiej oceny był zobowiązany. Faktu niezłożenia powodowi propozycji służby prowadzącej się w istocie do przekształcenia (zakończenia stosunku służby) nie sposób analizować w oderwaniu do faktu, iż przesłanki zwolnienia funkcjonariusza ze służby zostały enumeratywnie określone w art. 179 oraz 180 ustawy o KAS. W przypadku powoda nie zachodzi żadna z tych przesłanek. W związku z tym, zdaniem Sądu Rejonowego, [REDAKTOWANO] powinien być brany pod uwagę przy składaniu propozycji służby. Zgodnie z treścią art. 165 ust. 7 cyt. ustawy dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej oraz dyrektor Krajowej Szkoły Skarbowości składają odpowiednio, pracownikom oraz funkcjonariuszom, w terminie do dnia 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.

Ustawodawca jednoznacznie wymienił trzy przesłanki jakimi winno kierować się Dyrektor IAS składając propozycję służby, są to:

- posiadane kwalifikacje,
- przebieg dotychczasowej pracy lub służby,
- dotychczasowe miejsce zamieszkania.

Pośród powyższych przesłanek nie znalazło się „ucywilnienie” danej komórki, a strona pozwana nie przedstawiła żadnych okoliczności (zaistniałych w 2017 roku), z których wynikało niezłożenie powodowi propozycji służby, zwłaszcza w kontekście kierowanych przez powoda pism, z których jednoznacznie wynikało, iż powód wyraża wolę pozostania w służbie. Sąd I instancji przyjął zatem, zgodnie z twierdzeniem powoda, że Dyrektor IAS i Zespół Wspierający przy podejmowaniu decyzji o niezłożeniu propozycji dalszej służby, nie

wziął pod uwagę ani kwalifikacji powoda, ani jego dotychczasowego przebiegu służby, natomiast oparł się na niejasnych przesłankach, których ostatecznie nie wykazano.

W konsekwencji Sąd Rejonowy przyjął, że pozwana naruszyła zasady doboru pracownika do przedstawienia propozycji zatrudnienia z art. 165 ust. 7 cyt. ustawy przepisy wprowadzające KAS. Zwrócił przy tym uwagę, że jakkolwiek szczegółowych kryteriów przepisy ustawy faktycznie nie przewidywały, to jednak niejako per analogiam należy się odnieść do szerokiego dorobku orzecznictwa związanego z doбором pracowników do zwolnienia. Pracodawca decydując się na rozwiązanie jedynie niektórym spośród pracowników zatrudnionych na równorzędnych stanowiskach, winien zastosować kryteria doboru. Kryteria takie, jakkolwiek nie są nigdzie formalnie skatalogowane, to jednak muszą być obiektywne, przejrzyste i niedyskryminujące pracowników. Nie ulega wątpliwości, że ustawodawca nie może krępować pracodawcy w polityce zatrudnienia i to pracodawca ustala, któremu z przyjętych przez siebie kryteriów nadać znaczenie priorytetowe, a któremu drugorzędne, jednak kryteria takie muszą istnieć. Funkcjonariusze służby nie powinni być w tym zakresie traktowani mniej korzystnie, od pozostałych pracowników, którzy mają prawo znać przyczyny decyzji pracodawcy w zakresie doboru do pracy.

Sąd Rejonowy odniósł się również do dyskryminującego powodu postępowania pracodawcy. Sąd wskazał, że za dyskryminację nie można uznać samego faktu nieprzedstawienia pracownikowi warunków dalszej służby. Ustawodawca pozostawił pracodawcy – KAS bardzo szeroką swobodę w zakresie przedstawienia, bądź nie nowych warunków pracy. Przesłanki, jakimi pracodawca mógł się kierować wybierając funkcjonariuszy, którym takiej oferty nie złoży zostały określone w sposób ogólnikowy, pozwalający na niemal pełną swobodę, jednak, w ocenie Sądu Rejonowego, nie na dowolność, która nie odpowiada jasno na pytanie, dlaczego przy podobnych kwalifikacjach i stażu pracy inni funkcjonariusze, a nie powód otrzymali propozycję dalszej służby. Sąd I instancji wskazał, że ocena przydatności zawodowej winna zostać dokonana i nie ulega wątpliwości, że powinna być dokonana według pewnego schematu stosowanego wobec wszystkich funkcjonariuszy. Tymczasem, ani pozwana, ani świadek [REDACTED] nie wskazały, by zasady oceny przydatności zawodowej w ogóle zostały ustanowione.

Działanie pozwanej wychodzące poza uznanie oparte na racjonalnych przesłankach i zmierzające do dowolności wyboru funkcjonariuszy jest sprzeczne ze społeczno - gospodarczym przeznaczeniem jej prawa doboru jak najlepszych pracowników, gdyż nie jest transparentne i uzasadnione mierzalnymi kryteriami wyboru. Żaden z funkcjonariuszy zatrudnionych u pozwanej nie wiedział jednak dlaczego jednym funkcjonariuszom i

pracownikom są przedstawiane propozycje, a innym nie. Proces nie był przejrzysty. Funkcjonariusze wykwalifikowani i o wieloletnim stażu pracy, tak jak powód byli zaskakiwani tym, że nie jest im składana propozycja służby, a jedynie pracy, bądź nie otrzymują żadnej propozycji.

Pozwana przy podejmowaniu decyzji o złożeniu, bądź niezłożeniu powodowi propozycji służby nie zastosowała wobec wymienionego zasady równego traktowania. W ocenie Sądu Rejonowego doszło zatem do zaistnienia w przypadku powoda sytuacji wyjątkowo niesprawiedliwej i nieakceptowanej ze względów aksjologicznych w porównaniu do innych nadal zatrudnionych funkcjonariuszy. Pozwana nie wykazywała dodatkowych okoliczności, które mogłyby mieć wpływ na przedstawienie propozycji dalszego pozostawiania w służbie innym funkcjonariuszom, a nieprzedstawienie jej powodowi.

Z uwagi na powyższe Sąd Rejonowy uznał, iż wybór [REDAKOWANE] jako funkcjonariusza, któremu nie przedstawiono propozycji służby był rażąco niesprawiedliwy i godzący w zasadę równego traktowania w zatrudnieniu. Pozwana zatem naruszyła zasady doboru „pracownika” do przedstawienia propozycji dalszego „zatrudnienia” z art. 165 ust. 7 cyt. ustawy przepisy wprowadzające K.A.S.

Doszło zatem do obrazy przepisów prawa materialnego w postaci art. 8 k.p. poprzez niezastosowanie i w konsekwencji niezasadnie przyjęcie, że wygaśnięcie stosunku służby było zgodne z prawem, podczas gdy z ustalonego stanu faktycznego wynika, że pozwana nie wskazała na przyczyny, dla których to właśnie powodowi nie przedstawiono propozycji nowych warunków służby, mimo, że odznaczał się on wyższym wykształceniem, długim stażem pracy, znacznym doświadczeniem, dobrymi wynikami, wysokimi kwalifikacjami i dobrymi ocenami okresowymi. Prowadzi to do jednoznacznego wniosku, że wygaśnięcie stosunku pracy wobec powoda było sprzeczne z zasadami współżycia społecznego i nie może być uznane za wykonywanie prawa. Pozwana składając, bądź nie propozycji powinna podejmować czynności w sposób zrozumiały dla wszystkich osób biorących udział w reformie, a tego nie zrobiła, podejmując działanie w sposób dowolny, czy dyskryminujący, co powinno skutkować zasadzeniem odszkodowania na podstawie art. 67 k.p.

Uznając zatem słuszność roszczenia ewentualnego co do zasady, Sąd rozważył zasadność przywrócenia [REDAKOWANE] do służby. Mając na względzie ustalony w przedmiotowej sprawie stan faktyczny, Sąd Rejonowy przyjął, iż brak jest okoliczności pozwalających na przyjęcie, iż reaktywowanie w wyniku uwzględnienia żądania powoda stosunku służby jest możliwe, głównie dlatego, iż powód pozostaje już pracownikiem zupełnie innej jednostki.

Mając na względzie powyższe rozważania Sąd Rejonowy zasądził na rzecz [REDAKOWANE] kwotę [REDAKOWANE] złotych tytułem odszkodowania za nieuzasadnione przekształcenie stosunku pracy w stosunek służby (pkt I wyroku). W punkcie II wyroku Sąd I instancji oddalił powództwo w części dotyczącej ustalenia istnienia stosunku służby i przywrócenia do służby (pkt II wyroku). Z uwagi natomiast na cofnięcie wniosku o odrzucenie pozwu, Sąd Rejonowy umorzył postępowanie w tym zakresie (pkt III wyroku).

Odnosząc się do rozstrzygnięcia o kosztach procesu, Sąd Rejonowy wskazał, iż zgodnie z obowiązującymi przepisami generalną zasadą jest obciążanie kosztami procesu strony przegrywającej spór, stąd też w oparciu o art. 98 § 1 i 2 k.p.c. Sąd zasądził od pozwanej na rzecz powoda kwotę [REDAKOWANE] złotych tytułem poniesionych kosztów sądowych (pkt V wyroku). O kosztach procesu na rzecz pozwanej od powoda Sąd Rejonowy orzekł na podstawie art. 100 k.p.c. i art. 102 k.p.c. mając na względzie, że powód w rzeczywistości wygrał sprawę, chociaż nie został przywrócony do służby. W ocenie tego Sądu zasady słuszności przemawiały za nieobciążaniem powoda kosztami procesu na rzecz pozwanej w części oddalonego powództwa (pkt VI wyroku). O rygorze natychmiastowej wykonalności Sąd Rejonowy orzekł w oparciu o przepis art. 477² § 1 k.p.c. (pkt IV wyroku).

Apelację od powyższego rozstrzygnięcia w punktach I, IV i V wywiódł pozwany, zarzucając 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. 67 k.p. i art. 56, jak też art. 45 § 1-2 i 300 k.p. oraz art. 8 k.n. poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na stwierdzeniu, że pozwany w sposób nieuzasadniony przekształcił stosunek służby powoda w stosunek pracy, czym naruszył zasadę równego traktowania w zatrudnieniu oraz dopuścił się naruszenia zasad współżycia społecznego i społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa powoda do pełnienia służby,
- 2) 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 2020 r., poz. 1575 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. 327¹ § 1 k.p.c.

Na podstawie powyższych zarzutów pozwany wniósł o:

- 1) zmianę orzeczenia Sądu pierwszej instancji w części, tj. w pkt I, w pkt IV i w pkt V, poprzez oddalenie powództwa w tej części oraz zasądzenie na rzecz pozwanego od

powoda kosztów procesu za instancję odwoławczą według norm przepisanych.

- 2) na podstawie art. 338 § 1 k.p.c. o nakazanie zwrotu spełnionego przez pozwanego świadczenia wymienionego w pkt V zaskarżonego wyroku w związku z pkt I tego wyroku, tj. o nakazanie zwrotu spełnionego przez pozwanego świadczenia w postaci części odszkodowania za nieuzasadnione przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy w kwocie ~~1000 zł~~, co do której to kwoty wyrokiem z dnia 1 lipca 2021 r., sygn. akt IV P 378/20 nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

Apelację od rozstrzygnięcia Sądu I instancji złożył również powód, zarzucając orzeczeniu:

- I. naruszenie przepisów prawa materialnego, które miały istotny wpływ na treść orzeczenia, a to:

- 1) art. 78 u.s.c., art. 82 u.s.c., art. 87 u.s.c., art. 91 u.s.c., art. 96 u.s.c., art. 98 u.s.c., art. 101 u.s.c., art. art. 104 u.s.c., art. 105 u.s.c., art. 125 u.s.c. w zw. z art. 165 ust. 3 p.w. K.A.S., art. 153 K.A.S., art. 154 K.A.S., art. 158 K.A.S. i art. 176 K.A.S. przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że w dniu 1.03.2017 r. wraz z utratą mocy Ustawy o Służbie Celnej i likwidacją Służby Celnej, a zarazem wejściem w życie dnia 1.03.2017 r. przepisów Ustawy przepisy wprowadzające Krajową Administrację Skarbową i Ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, było dopuszczalne przekształcenie z mocy prawa (ex lege - bez zgody funkcjonariusza) stosunku służby w likwidowanej Służbie Celnej w stosunek służby w nowo powołanej formacji Służbie Celno - Skarbowej, gdy tymczasem żaden przepis Ustawy o Służbie Celnej nie przewiduje takiego rozwiązania, zatem w dniu 1.03.2017 r. powód został zwolniony ze Służby Celnej (w związku z likwidacją tej formacji), i nawiązał stosunek służby w Służbie Celno - Skarbowej (w sposób wadliwy albowiem z mocy prawa bez zgody lub wniosku funkcjonariusza : bez prawa wniesienia odwołania (czego nie przewidują przepisy ustawy o K.A.S. m.in. art. 153 K.A.S., art. 154 K.A.S., wręcz art. 176 K.A.S. przewiduje, że funkcjonariusz innej służby mundurowej może być przeniesiony do Służby Celno - Skarbowej jedynie na wniosek i po uzyskaniu zgody odpowiedniego przełożonego), na okres zaledwie 3 miesięcy do dnia 31.05.2017 r., po którym to okresie został zwolniony z ww. nowo utworzonej formacji mundurowej na gruncie przepisów Ustawy p.w.K.A.S. i Ustawy o K.A.S., w efekcie uregulowanie ustawowe, na mocy którego dochodzi do zmiany formacji, w której funkcjonariusz pełni służbę ex lege, nie spełnia standardu zgodności z art. 2, art. 7, art. 8 i art. 65 Konstytucji RP

(wolności wyboru zawodu i miejsca wykonywania pracy).

- 2) art. 11 k.p. w zw. z art. 165 ust. 7 p.w. K.A.S., art. 170 p.w. K.A.S. i art. 171 p.w. K.A.S. przez błędną wykładnię i przyjęcie, że złożona funkcjonariuszowi propozycja pracy była zgodna z zasadą „swobody nawiązania stosunku pracy” a jej przyjęcie powodowało ustanie stosunku służbowego, gdy tymczasem bez względu na to czy funkcjonariusz przyjął propozycję pracy czy też nie, i tak następował skutek w postaci zwolnienia ze służby (w przypadku przyjęcia propozycji pracy w dniu określonym w propozycji, z kolei w przypadku nie przyjęcia propozycji pracy, stosunek służbowy ustałby najpóźniej dnia 31.08.2017 r.), oznaczona konstrukcja prawna nie spełnia standardu zgodności z Konstytucją RP, m.in. z art. 2, art. 7, art. 32, art. 60, o czym na gruncie przekształcenia UOP w ABW i AW, i przy zastosowaniu tożsamej konstrukcji prawnej orzekł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20.04.2004. sygn. akt: K 45/02, nadto funkcjonariusze Służby Celnej (a następnie po przekształceniu ex Służby Celno – Skarbowej) działali pod przymusem, albowiem odmowa przyjęcia propozycji pracy oznaczała utratę źródła zarobkowania, na co absolutnie osoby mające na utrzymaniu rodziny i stałe zobowiązania, nie mogły sobie pozwolić (z tym, że zastrzegły przy przyjęciu propozycji pracy, że będą na drodze sądowej domagać się przywrócenia do służby. Konkludując, o zwolnieniu powoda ze służby (wbrew jego woli) rozstrzygnęła czynność Dyrektora IAS w Olsztynie, złożona powodowi do dnia 31.05.2017 r. tzw. propozycja pracy (odmowa przyjęcia propozycji pracy nie prowadziła do utrzymania statusu funkcjonariusza formacji mundurowej).
- 3) art. 104 u.s.c. ewentualnie (od dnia wejścia w życie Ustawy o K.A.S. 1.03.2017 r.) art. 179 K.A.S. w zw. z art. 146 ust. 2 i ust. 3 K.A.S., art. 180 K.A.S. przez ich niezastosowanie i przyjęcie, że funkcjonariusza Służby Celnej (po przekształceniu ex lege Służby Celno – Skarbowej) można zwolnić ze służby na podstawie złożenia przez Dyrektora IAS propozycji pracy (czynności o charakterze cywilno - prawnym powodującej zwolnienie ze służby na płaszczyźnie prawa administracyjnego), podczas gdy Ustawa o Służbie Celnej (art. 104 u.s.c. - do dnia 1.03.2017 r.) i Ustawa o K.A.S. (art. 179 K.A.S. w zw. z art. 146 ust. 2 i ust. 3 K.A.S. - od dnia 1.03.2017 r.) zawiera ściśle określone przesłanki na podstawie których można zwolnić funkcjonariusza ze służby i kategorycznie należy ocenić, że nie ma wśród nich przesłanki (złożenia tzw. propozycji pracy), co więcej przed zwolnieniem funkcjonariusza Służby Celno - Skarbowej należało uzyskać opinię - właściwego naczelnika urzędu celno - skarbowego, lub właściwego naczelnika urzędu skarbowego - w stosunku do każdego

funkcjonariusza - czego również w przypadku powoda nie zrealizowano.

- 4) art. 165 ust. 7 w zw. z art. 165 ust. 3 p.w.K.A.S. przez błędną wykładnię i ustalenie, że na gruncie ww. przepisów Dyrektor IAS w Olsztynie mógł powodowi - funkcjonariuszowi Służby Celnej (następnie po przeniesieniu ex lege Służby Celno - Skarbowej) złożyć „odpowiednio” propozycję pracy, w sytuacji gdy prawidłowa wykładnia oznaczonych przepisów wskazuje, że znamie „odpowiednio” należy rozumieć przez przyznać wykładni przeprowadzonej przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w postanowieniu z dnia 20.03.2018 r. (sygn. akt: IV SA/Gl 887/17) a mianowicie, skoro w dniu 1.03.2017 r. ustawodawca uznał, że funkcjonariusz Służby Celnej (z mocy prawa) spełnia wszystkie przesłanki aby stać się funkcjonariuszem Służby Celno - Skarbowej, to nie ma żadnych racjonalnych powodów aby zaledwie 3 miesiące później, funkcjonariusz był zwalniany ze służby przez złożenie mu tzw. propozycji pracy, na podstawie nieostrych przesłanek ustawowych, zatem znamie „odpowiednio” należy rozumieć w ten sposób, że do dnia 31.05.2017 r. Dyrektor IAS był zobligowany do przedłożenia odpowiednio: 1) funkcjonariuszom propozycji służby, a 2) pracownikom - propozycji pracy, co więcej o tym, że zwolnienie ze służby czy też pracy przez nie złożenie do dnia 31.05.2017 r. żadnej propozycji bez uzasadnienia, jest niezgodne z prawem, wypowiedział się w prawomocnym wyroku Sąd Okręgowy w Częstochowie IV Wydział Pracy, wyrok z dnia 25.05.2018 r., sygn. akt: IV Pa 115/18, na zasadzie analogii niezgodne z prawem jest złożenie propozycji pracy powodując zwolnienie ze służby bez uzasadnienia.
- 5) art. 184 K.A.S. przez jego niezasosowanie per analogiam, gdy tymczasem tzw. propozycja pracy złożona na podstawie art. 165 ust. 7 p.w.K.A.S. funkcjonariuszowi Służby Celno - Skarbowej przez Dyrektora IAS do dnia 31.05.2017 r., jest de facto ukrytą decyzją o zwolnieniu ze służby (co ważne dopiero dwa lata od zwolnienia ze służby - na mocy Uchwały z dnia 1.07.2019 r. sygn. akt: I OPS 1419. Naczelny Sąd Administracyjny stosując bezpośrednio przepisy Konstytucji RP w tym art. 45 i 77, otworzył drogę sądową zwolnionym funkcjonariuszom do dochodzenia roszczenia ze stosunku służby o przywrócenie ze służby i absolutnie nie wskazał, że warunkiem sine qua non skierowania roszczenia o przywrócenie do służby jest uprzednie nieprzyjęcie propozycji pracy), istotnie NSA nie wskazał na podstawie jakiego przepisu funkcjonariusza należy przywrócić do służby, w konsekwencji właściwa jest wykładnia dokonana przez Sąd Rejonowy w Legnicy IV Wydział Pracy i Bezpieczeństwa Społecznych w wyroku z dnia 10.03.2020 r. (sygn. akt: IV P 105/19) o zastosowaniu

przepisu najbardziej zbliżonego do zastanego stanu faktycznego tj. art. 184 K.A.S. (zgodnie z wykładnią Prof. dr hab. Ewy Łętowskiej), stąd też w związku ze zwolnieniem powoda ze służby z rażącym naruszeniem prawa, bez wydania żadnego dokumentu potwierdzającego zwolnienie ze służby, bez podania przyczyny zwolnienia, bez uzasadnienia zwolnienia, z zaniechaniem uzyskania opinii (art. 146 K.A.S.), [REDAKCYJA] powinien być przywrócony do służby przy zastosowaniu art. 184 K.A.S. (zastosowanego per analogiam). Odmienną koncepcję ale również mającą swoje uzasadnienie prawne, przedstawił Sąd Rejonowy Szczecin Centrum w Szczecinie IX Wydział Pracy w wyroku z dnia 4.08.2020 r., w sprawie o sygn. akt: IX P 352/19 przywracając powoda do służby (zwolnionego w podobnych okolicznościach prawnych i faktycznych jak [REDAKCYJA] przy zastosowaniu odpowiednio przepisów Kodeksu Pracy, m.in. art. 56 k.p. i następnie przy założeniu że stosunek służby jest szczególnym stosunkiem pracy z mianowania.

B naruszenie przepisów postępowania, które mogły mieć istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia, a to:

- 1) art. 228 § 1 i § 2 k.p.c. w zw. z art. 316 k.p.c. przez wybiórcze odniesienie się w uzasadnieniu wyroku do 1) Uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1.07.2019 r. (I OPS 1/19), oraz nie odniesienie się w uzasadnieniu wyroku do rozstrzygnięć sądów administracyjnych i powszechnych, 2) Uchwały Sądu Najwyższego z dnia 19.02.2020 r. (sygn. akt: III PZP 7/19, c) prawomocnego Wyroku Sądu Rejonowego w Legnicy IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 10.03.2020 r. (sygn. akt: IV P 105/19) - w kontekście zgodności z Konstytucją RP przepisów p.w.K.A.S. na podstawie których zwolniono funkcjonariuszy formacji mundurowej ze służby d) wyroku Sądu Rejonowego Szczecin Centrum w Szczecinie IX Wydział Pracy z dnia 4.08.2020 r. w sprawie o sygn. akt: IX P 352/19, e) wyroku Sądu Rejonowego Szczecin Centrum w Szczecinie IX Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16.10.2020 r. (sygn. akt: IX P 28/20), które bezpośrednio wskazywały, że przepisy reformujące (de facto likwidujące Służbę Celną) nie spełniają standardu zgodności z Konstytucją, zawierają ewidentne luki prawne, a ustalenie słusznych praw zwolnionych funkcjonariuszy wymaga bezpośredniego zastosowania przepisów aktu prawnego o najwyższej mocy prawnej (art. 8 Konstytucji RP) a także stosowania wykładni prawa per analogiam. Opisanie rozstrzygnięć sądów, zapadłe na kanwie likwidacji Służby Celnej obliżowały Sąd do przeprowadzenia głębokiej analizy i ustalenia czy przepisy art. 165 ust. 3 p.w.K.A.S. i art. 170 ust. 4 p.w.K.A.S. (chocby w

kontekście oceny art. 174 ust. 10 K.A.S. dokonanej przez Sąd Najwyższy w Uchwale z dnia 19.02.2020 r. III PZP 7/19) a także: konstrukcja art. 165 ust. 7 p.w.K.A.S. w zw. z art. 171 ust. 1 pkt 2 p.w.K.A.S. są zgodne z art. 2, art. 7, art. 8, art. 32, i art. 60 Konstytucji RP, czego Sąd i instancje całkowicie w swoich rozważaniach zaniechał i uchylił się od oceny priorytetowego żądania powoda - przywrócenia do służby.

- 2) art. 228 § 1 i § 2 k.p.c. w zw. z art. 316 k.p.c. w zw. z art. 365 § 1 k.p.c., przez błędne ustalenie, że tzw. przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy (art. 165 ust. 7 p.w.K.A.S. w zw. z art. 171 ust. 1 pkt 2 p.w.K.A.S.) stanowi jednolity proces, podczas gdy Sąd Najwyższy na mocy Uchwały z dnia 19.02.2020 r. (w sprawie o sygn. akt. III PZP 7/19) nakazującej wydanie świadectwa służby zwolnionym ze służby funkcjonariuszom, w wyniku tzw. przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy, jednoznacznie wskazał, że stosunek służby jest stosunkiem administracyjno - prawnym, a stosunek pracy - jest stosunkiem cywilno - prawnym, i w ramach tzw. przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy dochodzi do zwolnienia funkcjonariusza ze służby i w następnym kroku nawiązania stosunku pracy (są to dwa odrębne etapy powiązane jedynie czasowo), o odrębności stosunku służby i stosunku pracy wypowiedział się m.in. Sąd Rejonowy w Nowym Sączu IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w wyroku z dnia 29.05.2018 r. (sygn. akt IV P 44/18).
- 3) art. 228 § 1 i § 2 k.p.c. w zw. z art. 15 § 1 pkt 2 i pkt 3 p.p.s.a. przez błędne uznanie, że funkcjonariusz Służby Celnej (po przekształceniu ex lege Służby Celno - Skarbowej) który przyjął tzw. propozycję pracy - nie może wnosić do Sądu Pracy roszczenia o przywrócenie do służby, gdy tymczasem Naczelny Sąd Administracyjny w Uchwale z dnia 1.07.2019 r. (sygn. akt: I OPS 1/19) jednoznacznie rozstrzygnął, że funkcjonariusz zwolniony ze służby w ramach tzw. procesu przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy (zwolnienia ze służby i nawiązania stosunku pracy na podstawie art. 165 ust. 7 p.w.K.A.S. w zw. z art. 171 ust. 1 pkt 2 p.w.K.A.S.) może przed Sądem Pracy realizować roszczenia ze stosunku służby (w tym - wnosić o przywrócenie do służby - warunkiem sine qua non zgłoszenia takiego roszczenia nie jest uprzednie nieprzyjęcie złożonej do dnia 3 1.05.2017 r. przez Dyrektora IAS (tzw. propozycji pracy).
- 4) art. 227 k.p.c. w zw. z art. 235² § 1 k.p.c. przez pominięcie dowodu z przesłuchania świadków ~~.....~~

[REDAKOWANE], [REDAKOWANE], [REDAKOWANE], gdy tymczasem nie założył żadnej przesłanki do oddalenia ww. wniosków dowodowych, wyżej opisani świadkowie posiadali istotną wiedzę o faktach mających istotne znaczenie w sprawie, tj. nie tylko o tym, dlaczego powód nie otrzymał propozycji kontynuacji służby, ale także na jakiej zasadzie inni koledzy i koleżanki - funkcjonariusze otrzymali możliwość kontynuowania służby i które elementy ich służby - rzekomo okazały się decydujące.

W przypadku nieuwzględnienia zarzutu opisanego w pkt I ppkt 5 powód zarzuca wyrokowi Sądu Rejonowego naruszenie przepisów prawa materialnego, które miały istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia, a to art.:

I) art. 56 Kodeksu Pracy w zw. z art. 51 § 1 zd. 2 Kodeksu Pracy przez jego niezastosowanie i nieuwzględnienie żądania powoda o przywrócenie do służby, gdy tymczasem jak ustalił Sąd meriti [REDAKOWANE] został zwolniony ze służby z naruszeniem prawa a zatem powinien być przywrócony do służby (taką koncepcję zaprezentował Sąd Rejonowy Szczecin Centrum w Szczecinie IX Wydział Pracy w wyroku z dnia 4.08.2020 r., w sprawie o sygn. akt: IX P 352/19 - który przywrócił powoda do służby, stosując odpowiednio przepisy Prawa Pracy, przy założeniu, że stosunek służby jest szczególnym stosunkiem pracy z mianowania.

Na podstawie powyższych zarzutów powód wniósł o:

- I. zmianę wyroku Sądu Rejonowego przez przywrócenie powoda do służby w charakterze funkcjonariusza Służby Celno - Skarbowej na dotychczasowe warunki służby i płacy, ewentualnie o:
- II. uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Rejonowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji,
- III. zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów postępowania przed Sądem Okręgowym,
- IV. o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dołączonych do apelacji przeczeń Sądów Rejonowych i Okręgowych zapędnych w sprawach dotyczących przywrócenia funkcjonariuszy do służby oraz dopuszczenie dowodu z zeznań świadków wskazanych w piśmie z dnia 16.06.2021 r., tj. [REDAKOWANE]

[REDAKOWANE] - na okoliczność przebiegu procedury złożenia propozycji służby lub pracy, uprzedniego doświadczenia w charakterze

funkcjonariusza Służby Celnej, przebiegu służby, ustalenia jakimi rzeczywistymi kryteriami kierowali się przełożeni przedkładając jednemu funkcjonariuszowi propozycję służby a innym propozycję pracy, okoliczności w których funkcjonariusze uzyskiwali wiedzę, że zostanie im przedłożona propozycja służby, a nie pracy lub odwrotnie,

W odpowiedzi na apelację pozwanego, powód wniosł o jej oddalenie w całości oraz o zasądzenie od pozwanej na rzecz powoda kosztów procesu, przez Sądem II instancji.

W odpowiedzi na apelację powoda, pozwany wniosł o jej oddalenie oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych, wraz z kosztami zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Pismem z dnia 28 października 2021 r. pełnomocnik powoda w całości podtrzymał zarzuty, twierdzenia i wnioski apelacji, wywiedzionej przez powoda od wyroku Sądu Rejonowego w Olsztynie IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 1.07.2021 r. (sygn. akt: IV P 378/20). Mając na względzie wywód Naczelnego Sądu Administracyjnego zaprezentowany w wyroku z dnia 7.11.2021 r. (sygn. akt: I OSK 1006/18) pełnomocnik powoda zmodyfikował pkt I wniosków apelacji i wniosł o:

- 1) przywrócenie powoda do Służby Celnej - Skarbowej w charakterze funkcjonariusza na dotychczasowe warunki służby i płacy,
ewentualnie:
- 2) w przypadku uwzględnienia przez Sąd Okręgowy w Olsztynie argumentacji Naczelnego Sądu Administracyjnego przedłożonej w wyroku z dnia 7.11.2019 r. (sygn. akt: I OSK 1006/18) wniosł o ustalenie, że powoda i stronę pozwaną łączy stosunek służby nieprzerwanie od dnia 1.06.2017 r.

W przypadku uznania przez Sąd Okręgowy, że w sprawie należy przeprowadzić postępowanie dowodowe w znacznej części, pełnomocnik powoda wniosł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Rejonowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji. W pozostałym zakresie wniosł o zasądzenie od strony pozwanej na rzecz powoda kosztów procesu, w kosztów zastępstwa procesowego, a z ostrożności procesowej w przypadku nieuwzględnienia apelacji, o nieobciążenie stron kosztami postępowania, w tym kosztami zastępstwa procesowego.

Pełnomocnik powoda podniósł również, iż z uwagi na fakt, że w sprawie ujawniły się nowe dowody istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, z których strona nie mogła skorzystać wcześniej, wniosł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z odpisu świadectwa służby wydanego przez Dyrektora IAS we Wrocławiu na skutek prawomocnego wyroku Sądu

Rejonowego w Legnicy IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 23.03.2021 r. (sygn. akt: IV P 330/20) - na okoliczność odnotowania w świadectwie służby, że powódka została zwolniona ze służby mimo uprzedniego twierdzenia przez IAS we Wrocławiu, że nie może wpisać w świadectwie służby w miejsce słów „w dniu przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy” słów „w dniu zwolnienia ze służby”.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Apelacja pozwanego nie jest zasadna, zaś apelacja powoda w części dotyczącej żądania przywrócenia do służby zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie podnieść należy, że postępowanie apelacyjne ma merytoryczny charakter i jest dalszym ciągiem postępowania rozpoczętego przed sądem pierwszej instancji. Zgodnie z treścią art. 378 § 1 k.p.c., sąd drugiej instancji rozpoznaje sprawę w granicach apelacji; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod uwagę nieważność postępowania. Rozważając zakres kognicji sądu odwoławczego, Sąd Najwyższy stwierdził, iż sformułowanie „w granicach apelacji” wskazane w tym przepisie oznacza, iż sąd drugiej instancji między innymi rozpoznaje sprawę merytorycznie w granicach zaskarżenia, dokonuje własnych ustaleń faktycznych, prowadząc lub ponawiając dowody albo poprzestając na materiale zebranym w pierwszej instancji, ustala podstawę prawną orzeczenia niezależnie od zarzutów podniesionych w apelacji oraz kontroluje poprawność postępowania przed sądem pierwszej instancji, pozostając związany zarzutami przedstawionymi w apelacji, jeżeli są dopuszczalne, ale biorąc z urzędu pod uwagę nieważność postępowania, orzeka co do istoty sprawy stosownie do wyników postępowania (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2008 r., sygn. akt III CZP 49/07, OSN 2008/6/55.). Dodatkowo należy wskazać, iż dokonane przez sąd pierwszej instancji ustalenia faktyczne, sąd drugiej instancji może podzielić i uznać za własne (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 października 1998 r., sygn. akt II CKN 923/97, OSNC 1999/3/60).

Celem postępowania apelacyjnego jest ponowne rozpoznanie sprawy pod względem faktycznym i prawnym, przy czym prawidłowa ocena prawna, może być dokonana jedynie na podstawie właściwie ustalonego stanu faktycznego sprawy, którego kontrola poprzedzać musi ocenę materialno-prawną.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że Sąd Rejonowy prawidłowo ustalił stan faktyczny, a swe ustalenia oparł na należycie zgromadzonym materiale dowodowym, którego ocena co do zasady nie wykraczała poza granice wskazane w art. 233 § 1 k.p.c. Sąd Okręgowy przyjął jako własne poczynione przez Sąd Rejonowy ustalenia faktyczne, nie podzielił natomiast w części zaprezentowanej argumentacji prawnej.

Powód od 2004 r. był funkcjonariuszem Służby Celnej. 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). 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 ust. 7 art. 165 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. 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.

Powyższa regulacja wywoływała szereg wątpliwości co do skutków przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy, możliwości poddania sądowej kontroli zakończenia stosunku służbowego i wreszcie tego, czy właściwy w tym wypadku jest sąd powszechny, czy też administracyjny.

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wystąpiła rozbieżność dotycząca wykładni art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy wprowadzającej ustawę o KAS. Według

jednego stanowiska, brzmienie tego przepisu pozwala na przyjęcie, że wskutek przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy dochodzi w istocie do wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza, co oznacza, że także w tym przypadku stosunek służbowy zakończony być musi decyzją (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 8 lutego 2019 r., I OSK 1744/18, I OSK 1899/18, I OSK 1900/18). Zgodnie z drugim stanowiskiem, na skutek przyjęcia propozycji zatrudnienia przez dotychczasowego funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej stosunek służbowy przekształca się w stosunek pracy i nie ma konieczności wydawania decyzji administracyjnej dotyczącej zakończenia stosunku służbowego (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2019 r., I OSK 996/18 i z dnia 30 stycznia 2019 r., I OSK 553/18).

Ostatecznie 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. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że przekształcenie na podstawie art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy wprowadzającej ustawę o KAS stosunku służbowego w stosunek pracy dochodzi do skutku za zgodną wolą obu stron. Skoro w omawianym przypadku nie dochodzi do wygaśnięcia dotychczasowego stosunku służbowego w oparciu o art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej ustawę o KAS, to nie ma podstawy, aby przyjąć, że ma tu zastosowanie art. 170 ust. 3 tej ustawy nakazujący traktowanie wygaśnięcia stosunku służbowego jak zwolnienia ze służby, którego należy dokonywać w formie decyzji (art. 276 ust. 2 ustawy o KAS). W konsekwencji uznać więc należy, że w przypadku przekształcenia dotychczasowego stosunku służbowego, nie ma w ustawie podstawy prawnej do wydania decyzji w przedmiocie stwierdzenia jego wygaśnięcia. Podobnie nie można wywieść obowiązku wydania decyzji kończącej stosunek służbowy dotychczasowego funkcjonariusza Służby Celnej, który przyjął propozycję zatrudnienia z art. 179 i 180 ustawy o KAS statujących przesłanki zwolnienia funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej. Przepisy te bowiem nie znają przesłanki zwolnienia funkcjonariusza ze służby z powodu przyjęcia przez niego propozycji pracy, o której mowa, zaś zawarte w tym przepisie wyliczenie przesłanek zwolnienia celownika ze służby posiada charakter zamknięty. Naczelny Sąd Administracyjny powołał się na pogląd, że

domniemanie załatwienia sprawy w drodze decyzji możliwe jest do przyjęcia tylko w sytuacji, gdy przepisy prawa upoważniają organ administracji publicznej do załatwienia sprawy administracyjnej, lecz nie określają formy jej załatwienia. Jednocześnie zaznaczyć, że pogląd o domniemaniu działania w formie decyzji administracyjnej, jeżeli ustawodawca nie sprecyzował prawnej formy działania administracji w danej sprawie, ma sens tylko wówczas, gdy przepisy prawa upoważniają organ administracji publicznej do załatwienia indywidualnej sprawy administracyjnej w sposób władczy i jednostronny, lecz nie określają formy rozstrzygnięcia tej sprawy. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, taka sytuacja nie ma miejsca w przypadku przekształcenia dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej albo stałej w stosunek pracy, ponieważ art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy wprowadzającej ustawę o KAS wyraźnie stanowi, że organ, decydując się w odniesieniu do konkretnego funkcjonariusza na zastosowanie tego rozwiązania, ma podjąć stosowne działanie w formie cywilnoprawnej, tzn. ma złożyć propozycję w drodze oświadczenia woli o konkretnej treści. Nie można zatem przyjąć, że w tym zakresie jego działanie ma charakter władczy i jednostronny.

Jednocześnie NSA wskazał, że przedstawione stanowisko nie oznacza naruszenia prawa do sądu strony przez zamknięcie drogi sądowej (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji). Propozycja zatrudnienia została sformułowana w ramach stosunku służbowego. Dotychczasowy funkcjonariusz, który zmierza do tego, aby zachować przysługujący mu uprzednio status służbowy funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, swoje prawa może realizować w ramach sporu o roszczenia ze stosunku służbowego. Stosownie do art. 277 ustawy o KAS spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy w sprawach niewymienionych w art. 276 ust. 1 rozpatruje sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy. Przepis ten ma charakter szczególny, wyraźnie określając właściwość sądów powszechnych w tej kategorii spraw służbowych na gruncie przywołanej ustawy, która nie została wyraźnie zakwalifikowana do właściwości sądu administracyjnego (por. postanowienie NSA z 24 stycznia 2018 r., I OSK 2826/17). NSA ponosił także, iż przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie 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.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyrażono odmienne poglądy, które Sąd Okręgowy w pełni podziela. I tak w uchwale z dnia 19 lutego 2020 r., III PZP 7/19 (OSNP 2020 nr 7, poz. 63) Sąd Najwyższy przyjął, że strony stosunku służbowego, zawierając umowę o pracę (w wyniku przyjęcia propozycji zatrudnienia z art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej ustawę o KAS), jednocześnie przyjmują, że ulega zakończeniu dotychczasowy administracyjnoprawny stosunek służbowy funkcjonariusza służby celno-skarbowej. Nie jest to jednak „przekształcenie”, w którym nowy stosunek pracy zastępuje poprzedni, czyli przykładowo jak w odwołaniu z art. 506 KC, lecz sytuacja, w której poprzedni stosunek służby ulega zakończeniu i strony zawierają nowy (odrębny) stosunek prawny (stosunek pracy). Ta zmiana ma u podstaw ukształtowaną ustawą alternatywę, w której istnieje wybór między przyjęciem propozycji zatrudnienia na podstawie umowy o pracę a wygaśnięciem stosunku służbowego. Wybór zatrudnienia pracowniczego nie oznacza zatem, że stosunek służbowy nie kończy się. Ustanie w takiej sytuacji stosunku służbowego, wynikające w istocie z uzgodnienia, że funkcjonariusz będzie zatrudniony jako pracownik, uzasadnia stwierdzenie, że dochodzi w istocie do zwolnienia z dotychczasowej służby.

Podobnie w postanowieniu z dnia 4 lutego 2021 r. II PSKP 6/21 Sąd Najwyższy stwierdził, że nie zasługuje na uznanie twierdzenie, że przekształcenie, o którym mowa w art. 121¹ 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), w znaczeniu prawnym oznacza, że dotychczasowy stosunek prawny ulega transpozycji w nowy oraz że stary stosunek prawny zostaje zakończony, lecz zmieniony, a więc nie ma potrzeby wydawania aktu administracyjnego lub podejmowania czynności, które jednoznacznie określałyby datę i przyczynę zakończenia poprzedniego stosunku prawnego.

W uzasadnieniu powołanego orzeczenia Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że o ile możliwe jest przekształcenie tego samego stosunku prawnego przez zmianę jego warunków i wtedy można mówić o jego kontynuacji na zmienionych warunkach, o tyle nie ma możliwości kontynuacji administracyjnoprawnego stosunku prawnego przez zastąpienie go stosunkiem cywilnoprawnym. Wskazał, że w powołanych w uzasadnieniu uchwały I OPS 1/19 przykładach przekształceń zawsze chodziło o przekształcenie tego samego rodzajowo stosunku prawnego – stosunku pracy. W żadnym z tych przypadków nie nastąpiło

przekształcenie stosunku służbowego funkcjonariusza służb mundurowych (stosunku administracyjnoprawnego) w stosunek pracy, a taki właśnie stosunek - stosunek służbowy (stosunek administracyjnoprawny) funkcjonariusza służb mundurowych powstały w drodze mianowania łączył i łączy funkcjonariusza z urzędem celno-skarbowym (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2007 r., II PZP 7/06, OSNP 2008 nr 1-2, poz. 16; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2006 r., I PK 156/05, OSNP 2007 nr 1-2, poz. 12; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2008 r., II PZP 9/08, OSNP 2008 nr 23-24, poz. 343; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 października 2006 r., I OSK 210/06, LEX nr 281419; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 stycznia 2007 r., II SA/Wa 2031/06, LEX nr 299847 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 października 2004 r. sygn. akt K 1/04, OTK-A 2004 nr 9, poz. 93).

W ocenie Sądu Najwyższego, błędny jest zatem pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, że w przypadku opisanym w art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy wprowadzającej ustawę o KAS następuje przekształcenie stosunku pracy z mianowania w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę, który, jak się zdaje, leży u podstaw poglądu o dopuszczalności takiego przekształcenia.

Dalej Sąd Najwyższy podniósł, że w związku z powyższym uprawniony jest wniosek, że, po pierwsze, dochodzi do ustania stosunku służbowego, po drugie, ustanie to jest skutkiem zażalenia indywidualnej sprawy administracyjnej w sposób władczy i jednostronny, tj. przez nieprzedstawienie propozycji dalszej służby. Właśnie nieprzedstawienie propozycji dalszej służby jest wspólnym mianownikiem jej ustania, w każdym z przypadków określonych w ustawie wprowadzającej ustawę o KAS. Ustawa wprowadzająca ustawę o KAS konstruuje osobną instytucję wygaśnięcia stosunku służbowego, odmienną od tej, którą reguluje art. 182 ustawy o KAS. Model ten związany jest z reformą służb celno-skarbowych, której filozofią jest ustanie lub kontynuacja stosunków służbowych funkcjonariuszy uzależnione w pierwszej kolejności od decyzji przełożonego, który składa lub nie propozycję dalszej służby. Wedle tego, a nie innego wzorca ustaje także stosunek służbowy funkcjonariusza, który przyjął zaproponowane warunki zatrudnienia, ale nie otrzymał propozycji dalszej służby. Występująca niespójność między nadaną instytucji nazwą („przekształcenie”) a jej istotą, która polega na ustaniu jednego stosunku prawnego i powstaniu nowego, ma wpływ na wykładnię omawianych przepisów, gdyż pozostanie wyłącznie przy wykładni językowej prowadziłoby do nieakceptowalnych rezultatów. Powołując się na liczne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, Sąd Najwyższy podkreślił, że

przyjęcie koncepcji kontynuacji stosunku prawnego na skutek jego przekształcenia, godziłoby w standardy konstytucyjne, gdyż bez żadnego racjonalnego, usprawiedliwionego ważnymi racjami powodu różnicowałoby sytuację zwolnionych ze służby funkcjonariuszy w zakresie prawa do sądu (art. 45 Konstytucji RP). Zgodnie z art. 32 Konstytucji RP, wyrażającym zasadę równego traktowania i niedyskryminacji, wszyscy są wobec prawa równi i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne; nikt zaś nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Trybunał Konstytucyjny, dokonując wykładni powyższych zasad, wyjaśnił, że wszystkie podmioty prawne, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowane równo, to znaczy według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminacyjnych, jak i faworyzujących. Dopuszczalne jest zatem odmienne traktowanie przez prawo różnych podmiotów. Natomiast wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach. Racje te muszą zaś mieć charakter relewantny (a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma i służyć realizacji tego celu i treści) i proporcjonalny (czyli waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych) i muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Przyjęcie koncepcji przekształcenia stosunku prawnego łączącego funkcjonariusza z urzędem, oznaczającej jego kontynuację przeciwstawiające się koncepcji zakończenia stosunku służbowego i nawiązania stosunku pracy, pozbawiłoby funkcjonariuszy możliwości ochrony ich praw na podstawie środków prawnych przewidzianych dla innych funkcjonariuszy, których stosunek służby wygaś na podstawie przepisów ustawy wprowadzającej ustawę o KAS.

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. Wynikać ona może jedynie z art. 276 ust. 2 - 6 ustawy o KAS w związku z art. 176 ust. 3 ustawy wprowadzającej ustawę o KAS, a nie z art. 277 ust. 2 ustawy o KAS. Sąd Najwyższy nie zgodził się z poglądem wyrażonym w uchwale I OPS 1/19, że w omawianym przypadku ma zastosowanie art. 277 ustawy o KAS. Otwiera on drogę sądową (przed sądem pracy) w

sporach o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy w sprawach niewymienionych w art. 276 ust. 1 ustawy o KAS, jednakże przepisy art. 276 ust. 2 - 6 tej ustawy wykluczają z tej kategorii sprawę związaną z wygaśnięciem stosunku pracy. Stanowią one bowiem, że zwolnienie ze służby (a za takie uważa się także wygaśnięcie stosunku służbowego na skutek nieprzedstawienia propozycji dalszej służby) podlega kontroli instancyjnej w postępowaniu administracyjnym (i kontroli sądów administracyjnych).

Jednocześnie SN zwrócił uwagę, iż w orzecznictwie przyjmuje się, że brak w ustawie wyraźnego wskazania, iż określone indywidualnie sprawy administracyjne są rozstrzygane w drodze decyzji administracyjnej, nie przesądza o tym, że sprawa nie należy do kategorii spraw administracyjnych załatwianych w drodze decyzji administracyjnej w postępowaniu unormowanym przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepisy prawa materialnego przewidują formę załatwienia danej sprawy administracyjnej nie tylko w sposób bezpośredni, przez wyrażne wskazanie, iż w sprawie wydawana jest decyzja administracyjna albo że do rozpoznania sprawy stosuje się kodeks postępowania administracyjnego, ale także w sposób pośredni. Gdy ustawodawca nie określi wyraźnie, w jakiej formie prawnej sprawa powinna być załatwiona, rozstrzygające znaczenie ma charakter sprawy oraz treść przepisów będących podstawą działania organu administracji, do którego właściwości należy załatwienie sprawy. Jeżeli z tych przepisów wynika, że wymagane jest jednostronne rozstrzygnięcie organu administracji o wiążących konsekwencjach obowiązującej normy prawa administracyjnego dla indywidualnie określonego podmiotu i konkretnego stosunku administracyjnoprawnego, to oznacza to, że sprawa wymaga rozstrzygnięcia w drodze decyzji administracyjnej. Brak wyraźnego określenia prawnej formy załatwienia sprawy dotyczącej wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza nie przesądza więc o tym, że sprawa ta nie podlega załatwieniu w drodze decyzji administracyjnej (uchwała SN z dnia 8 czerwca 2008 r., II PZP 5/08, uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2009 r., II PZP 7/09, uzasadnienia: uchwały składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 października 1998 r., OPS 6/98 oraz uchwały składu pięciu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 listopada 1999 r., OPK 24/99).

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. 199¹

KPC, który wyłącza możliwość odrzucenia pozwu z powodu niedopuszczalności drogi sądowej w sprawach, w których organ administracji publicznej lub sąd administracyjny uznany się za niewłaściwy.

Jak wynika z akt sprawy powód przyjął propozycję zatrudnienia, jednak od początku zastrzegł, że jej przyjęcie jest bezpośrednią implikacją obecnego kształtu przepisów wprowadzających KAS i ustawy o KAS oraz jego sytuacji życiowo-osobistej, i że będzie korzystać z wszelkich możliwych dróg prawnych aby pozostać przy należnym mu statusie funkcjonariusza, względnie status ten odzyskać. Powód wzywał Dyrektora IAS do złożenia mu propozycji służby, wydania decyzji, usunięcia naruszenia prawa. Postanowieniem z dnia 19 czerwca 2018 r., II SA/OI 139/18 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie odrzucił skargę [REDAKTED] na propozycję Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie, określającej nowe warunki zatrudnienia. Jednocześnie postanowieniem z 19 czerwca 2018 r. w sprawie II SAB/OI 16/18 WSA w Olsztynie odrzucił skargę powoda na bezczynność Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie w przedmiocie złożenia propozycji służby, a kolejnym postanowieniem z tego samego dnia wydanym w sprawie II SAB/OI 17/18 odrzucił skargę powoda na bezczynność Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Olsztynie w przedmiocie odwołania od decyzji o zwolnieniu ze służby. Postanowieniami z dnia 24 sierpnia 2020 r. NSA odrzucił skargi kasacyjne wniesione przez powoda na postanowienia WSA w Olsztynie wydane w sprawach II SAB/OI 16/18 i II SAB/OI 17/18. W lipcu 2019 r. skarżący wniósł pozew sądu. Sąd Rejonowy w Olsztynie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych postanowieniem z dnia 12 marca 2020 r. uznał się niewłaściwym i przekazał sprawę do rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Olsztynie. Postanowieniem z dnia 15 września 2020 r. w sprawie o sygn. akt II SA/OI 436/20 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie odrzucił skargę powoda.

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.

Sąd Okręgowy podziela wyrażone w apelacji stanowisko pozwanego, że Sąd Rejonowy nie miał podstaw do subsydiarnego stosowania w przedmiotowej sprawie przepisów kodeksu pracy, gdyż funkcjonariusze mają inny status, pozostają w stosunku służbowym, który nie jest stosunkiem prawa prywatnego. Mając na uwadze przytoczone wyżej poglądy Sądu Najwyższego należy podnieść, że przyjęcie propozycji zatrudnienia przez powoda doprowadziło do ustania stosunku służbowego, zwolnienia z dotychczasowej służby. Rzecz jednak w tym, że w przypadku powoda pozwany nie wydał decyzji i nie podjął

czynności, które jednoznacznie określałyby datę i przyczyny zakończenia stosunku służby. Przedstawiając propozycję zatrudnienia (co w konsekwencji jej przyjęcia prowadziło do ustania stosunku służby) pozwany jednocześnie nie wskazał powodowi, jakimi względami przy takim wyborze się kierował i jakie okoliczności o tym zdecydowały, że powód nie otrzymał propozycji dalszej służby.

Stosownie do treści art. 1 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, KAS stanowi wyspecjalizowaną administrację rządową wykonującą zadania z zakresu realizacji dochodów z tytułu podatków, należności celnych, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, ochrony interesów Skarbu Państwa oraz ochrony obszaru celnego Unii Europejskiej, a także zapewniającą obsługę i wsparcie podatnika i płatnika w prawidłowym wykonywaniu obowiązków podatkowych oraz obsługę i wsparcie przedsiębiorcy w prawidłowym wykonywaniu obowiązków celnych. W ramach KAS wyodrębnia się Służbę Celno-Skarbową, będącą jednolitą i umundurowaną formacją, którą tworzą funkcjonariusze. Niewątpliwie zadania wykonywane przez powoda jako funkcjonariusza celnego przed przeprowadzeniem reformy nie wpisywały się w katalog zadań zastrzeżonych dla funkcjonariuszy administracji skarbowej, o których mowa w art. 2 ust. 2 ustawy o KAS. W ocenie Sądu, powyższe nie daje jednak wystarczającej podstawy do przyjęcia, że skoro powód pełnił służbę w „ucywilnionej” w związku z reformą komórce organizacyjnej, to niejako automatycznie można było mu przedstawić jedynie propozycję zatrudnienia. Wobec przyjęcia propozycji zatrudnienia jego stosunek służbowy ustał. Ustanie stosunku służbowego jest skutkiem załatwienia indywidualnej sprawy administracyjnej w sposób władczy i jednostronny, tymczasem powód nie otrzymał decyzji określającej przyczyny ustania stosunku służbowego, ani jakiegokolwiek informacji pozwalającej mu na poznanie motywów, którymi kierował się pracodawca przy dokonywaniu doboru funkcjonariuszy do dalszego pełnienia służby. Skoro dostęp do służby publicznej oparty jest na zasadzie równości, o której mowa w art. 60 Konstytucji, to tym bardziej zasada ta nie powinna być pomijana wobec tych osób, którzy taką służbę pełnili. Decyzja o zakończeniu służby, wobec przedstawienia propozycji zatrudnienia, nie powinna być arbitralna i dowolna.

Zgodnie z treścią art. 165 ust. 7 ustawy p.w. ustawę o KAS Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej oraz dyrektor Krajowej Szkoły Skarbowości składają odpowiednio pracownikom oraz funkcjonariuszom, w terminie do dnia 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.

Z powyższej regulacji wynika, że 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. Skoro pozwany uznał, 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. 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.

Mając na uwadze zgromadzony w sprawie materiał dowodowy należy stwierdzić, że w przypadku powoda jedynym kryterium brany pod uwagę przez pozwanego przy rozważaniu złożenia propozycji służby było ostatnie miejsce pełnienia służby. Powołany decyzją Dyrektora IAS w Olsztynie Zespół Wsparcia w przygotowaniu dla Dyrektora propozycji pracy bądź służby dla pracowników i funkcjonariuszy w istocie zrealizował w przypadku powoda wytyczne zawarte w pismach Szefa KAS z dnia 27 stycznia 2017 r. i 24 lutego 2017 r. Świadczy o tym choćby treść pisma z dnia 28 czerwca 2017 r. (k.20) skierowanego do powoda, w którym pozwany wskazał, że propozycję pełnienia służby mundurowej w KAS mogły otrzymać tylko te osoby, które będą realizować zadania przewidziane ustawą z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej dla Służby Celno-Skarbowej. W istocie o złożeniu powodowi propozycji zatrudnienia zdecydowało kryterium, którego ustawa nie przewidywała, tj. ostatnie miejsce pełnienia służby – komórka informatyczna, która podlegała „ucywilnieniu”.

W tym zakresie Sąd Okręgowy w pełni podzielił dokonaną przez Sąd I instancji ocenę zeznań świadka [REDAKOWANE]. W przypadku powoda nie analizowano posiadanych przez niego kwalifikacji (zadania na stanowisku informatyka pełnił realizując polecenie służbowe, z wykształcenia jest ekonomistą) i przebiegu dotychczasowej służby, w odniesieniu do innych funkcjonariuszy (wykonywał zadania również w OC Bezledy, Referacie Ogólnym oraz Referacie Akcyzy w Urzędzie Celnym w Olsztynie). Ani w chwili ustania stosunku służby wobec przyjęcia przez powoda propozycji pracy, ani w toku postępowania pozwany nie wykazał, z jakich przyczyn uznał, że powód nie może otrzymać propozycji pełnienia

dalszej służby, że „gorzej” spełniałby obowiązki funkcjonariusza. Powód podnosił, że propozycje dalszej służby otrzymały m.in. osoby posiadające niższe kwalifikacje i legitymujące się niższymi stażem służby, jak też osoby, które pełniły służbę w „ucywilnianych” komórkach. Do tych twierdzeń pozwany również w żaden sposób się nie odniósł.

Słusznie Sąd I instancji podkreślił, że skoro weryfikacji podlegali zasadniczo 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. Brak czytelnych i jednoznacznych kryteriów uniemożliwia przeprowadzenie jakiegokolwiek weryfikacji poprawności podjętej przez pozwanego decyzji o zakończeniu stosunku służbowego wobec przedstawienia propozycji pracy. 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 o niższych kwalifikacjach, bądź też pełniący służbę w „ucywilnianych” następnie komórkach) taką propozycję otrzymali.

W tych warunkach, w ocenie Sądu Okręgowego, podjęta wobec powoda decyzja należy uznać za arbitralną i dowolną. Nie jest zatem zasadny podnoszony przez pozwanego zarzut naruszenia art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, czy też zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., polegający na braku wszechstronnego rozważenia materiału dowodowego.

Z powyższych względów apelacja pozwanego, jako bezzasadna podlegała na podstawie art. 385 k.p.c. oddaleniu.

Za niezasadną Sąd uznał także apelację powoda w części, w jakiej domagał się on ustalenia, że łączy go z pozwanymi nieprzerwanie od 1 czerwca 2017 r. stosunek służby. W świetle przytoczonych wyżej rozstrzygnięć Sądu Najwyższego, nie może niegać wątpliwości, że przyjęcie przez funkcjonariusza propozycji zatrudnienia prowadziło do ustania stosunku służby. Skoro powód taką propozycję przyjął (niezależnie od intencji, które nim kierowały), to nie może jednocześnie twierdzić, że łączy go nadal stosunek służby. W tym zakresie stanowisko powoda, w zestawieniu z zarzutami apelacji oraz ich uzasadnieniem, pozostaje w pewnej wewnętrznej sprzeczności. Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Okręgowy na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił w tej części apelację powoda, jako bezzasadną.

Sąd Okręgowy uznał natomiast za zasadną apelację powoda, w zakresie w jakim żądał on przywrócenia do służby, choć nie wszystkie zarzuty uznał za trafne.

Sąd pominął ponowiony w apelacji wniosek o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków, uznając że zmierzają one jedynie do przedłużenia postępowania. Słusznie Sąd I instancji podniósł, że w świetle przepisów procedury cywilnej sąd nie jest zobligowany do przeprowadzenia wszystkich zgłoszonych przez strony dowodów. Jeżeli sąd uznaje, że sprawa jest dostatecznie wyjaśniona, okoliczności sporne zostały już dostatecznie wyjaśnione, to pomija środki dowodowe. Jeszcze raz należy powtórzyć, że wnioskowanie o przeprowadzenie nawet szczegółowo wskazywanych dowodów nie obliguje Sądu rozpoznającego sprawę do przyjęcia wszystkich wniosków w tym względzie. Jest zrozumiałe, że strona zainteresowana określonym rozstrzygnięciem w sprawie stara się doprowadzić do tego wszelkimi dostępnymi dowodami, ale nie wszystkie te dowody muszą zostać przeprowadzone, skoro już na podstawie innych, przeprowadzonych dowodów, można wystarczająco ustalić okoliczności istotne w danej sprawie. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 sierpnia 2014 r., II CSK 755/13). Z ustaleń poczynionych przez Sąd I instancji oraz przeprowadzonej oceny dowodów, jednoznacznie wynika, że pozwany nie przedstawił jasnych i czytelnych kryteriów doboru do służby. Powód nie otrzymał żadnej informacji pozwalającej na poznanie motywów, jakimi kierował się pozwany przy podejmowaniu decyzji. Pozwany motywów tych w odniesieniu do kryteriów ustawowych nie przedstawił również w toku postępowania sądowego.

Jak już wyżej podniesiono, sprawa powoda nie jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c. Sprawa o przywrócenie do służby w charakterze funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej na poprzednich warunkach jest sprawą o ochronę stosunku służbowego oraz istotnych jego elementów. Ma więc charakter administracyjnoprawny. Wobec powyższego, już choćby z istoty stosunku, nie było możliwe zasądzenie odszkodowania w oparciu o przepisy kodeksu pracy w miejsce żądania przywrócenia do służby. Skoro pozwany nie wydał decyzji administracyjnej określającej przyczyny ustania stosunku służby, ani w żaden inny sposób nie poinformował powoda o okolicznościach i motywach, jakimi kierował się podejmując postanowienie o przedstawieniu powodowi propozycji pracy, a nie pełnienia dalszej służby, to nie jest możliwa jakakolwiek kontrola i ocena prawidłowości podjętej w tym zakresie decyzji. Jedynym kryterium, zresztą pozaustawowym, było „ucywidnienie” komórki organizacyjnej, w której powód dotychczas pełnił służbę.

Mając powyższe na uwadze, Sąd uznał (o czym była już zresztą wyżej mowa), 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 oczywiście nie

może 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 (przy uwzględnieniu) do kryteriów wynikających z treści art. 165 ust. 7 powołanej wyżej ustawy, uniemożliwia przeprowadzenie jakiegokolwiek 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.

Z powyższych względów Sąd uznał za zasadne żądanie powoda w zakresie przywrócenia go do służby, w konsekwencji czego na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zniósł zaskarżony wyrok i w oparciu o przepis art. 184 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Dz.U. 2016 r. poz. 1947 ze zm.) o Krajowej Administracji Skarbowej przywrócił powoda do służby u pozwanego jako funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej. Stosownie do powołanego wyżej przepisu w przypadku uchylecia lub stwierdzenia nieważności decyzji o zwolnieniu ze służby kierownik jednostki organizacyjnej niezwłocznie wyznacza funkcjonariuszowi stanowisko służbowe zgodne z jego kwalifikacjami i dotychczasowym przebiegiem służby oraz określa termin podjęcia służby, miejsce pełnienia służby oraz stopień służbowy i uposażenie nie niższe od dotychczasowego.

Konsekwencją tej zmiany jest uwzględnienie wniosku pozwanego o zwrot spełnionego przez pozwanego świadczenia w kwocie ~~1000 zł~~ jako części odszkodowania, któremu nadano rygor natychmiastowej wykonalności (art. 338 § 1 k.p.c.)

O kosztach procesu za instancję odwoławczą orzeczono zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu- art. 98 § 1 i 3 k.p.c.

