

II SAB/Po 32/18 - Wyrok WSA w Poznaniu

Data orzeczenia	2018-07-11	<i>orzeczenie prawomocne</i>
Data wpływu	2018-03-23	
Sąd	Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu	
Sędziowie	Edyta Podrazik /sprawozdawca/ Elwira Brychcy Izabela Paluszyńska /przewodniczący/	
Symbol z opisem	6197 Służba Celna 658	
Hasła tematyczne	Inne	
Skarżony organ	Dyrektor Izby Administracji Skarbowej	
Treść wyniku	Zobowiązano do wydania aktu	
Powołane przepisy	Dz.U. 2016 poz 1948 art. 165 ust. 7 w zw. z art. 169 ust. 4, art. 170 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 165 ust. 7 w zw. z art. 170 ust. 2, art. 169 ust. 4, art. 170 ust. 3 <i>Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej</i> Dz.U. 2016 poz 1947 art. 276 ust. 2 <i>Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej</i> Dz.U. 1997 nr 78 poz 483 art. 45 ust. 1, art. 60, art. 77 ust. 2 <i>Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r.</i>	

SENTENCJA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w składzie następującym: Przewodniczący Sędzia WSA Izabela Paluszyńska Sędziowie Sędzia WSA Elwira Brychcy Sędzia WSA Edyta Podrazik (spr.) Protokolant st. sekr. sąd. Monika Pancewicz po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 lipca 2018 r. sprawy ze skargi M. C. na bezczynność Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w przedmiocie zwolnienia ze służby I. zobowiązuje Dyrektora Izby Administracji Skarbowej do wydania decyzji dotyczącej stosunku służbowego M. C. terminie 14 (czternastu) dni od dnia otrzymania przez organ odpisu prawomocnego wyroku wraz z aktami, II. stwierdza, że bezczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia [...] r. M. C. wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na bezczynność Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w przedmiocie wydania decyzji w sprawie zwolnienia jej ze służby w związku z wygaśnięciem stosunku służbowego w Krajowej Administracji Skarbowej na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1948; dalej: "pwKAS"). Skarżąca domagała się zobowiązania organu do wydania decyzji w przedmiocie zwolnienia jej ze służby w związku z wygaśnięciem stosunku służbowego, względnie decyzji o wygaśnięciu stosunku służbowego oraz o zasądzenie kosztów postępowania.

W uzasadnieniu skargi M. C. wyjaśniła, że otrzymała świadectwo służby, z treści którego wynika, że jej stosunek służbowy wygasł, a ona sama została zwolniona ze służby. Jednocześnie organ odmówił wydania decyzji w tym przedmiocie, wobec czego skarżąca wystosowała do organu ponaglenie z dnia [...] r. Jednakże Szef Krajowej Administracji Skarbowej w dniu [...] r. odmówił uwzględnienia ponaglenia.

Następnie skarżąca przytoczyła treść art. 165 ust. 7 pwKAS oraz art. 7 Konstytucji RP wywodząc, że wbrew jednoznaczному obowiązkowi wynikającemu z przepisu ustawy Dyrektor Izby Administracji Skarbowej nie złożył jej żadnej propozycji, co – jej zdaniem – uznać należy za działanie bezprawne. Podkreśliła, że istotne jest zwrócenie uwagi na dalsze przepisy obowiązującego prawa: art. 276 ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1947 ze zm.; dalej: ustawa o KAS) oraz art. 170

ust. 1 i ust. 3 pwKAS. Z zestawienia tych przepisów w sposób jednoznaczny wynika, że obowiązkiem Dyrektora Izby Administracji Skarbowej było wydanie decyzji o zwolnieniu skarżącej ze służby. Skoro ustawodawca przewiduje dla zwolnienia **funkcjonariusza** formę decyzji administracyjnej, a wygaśnięcie stosunku służbowego nakazuje traktować jak zwolnienie za służby, to uznać należy, że pomimo braku jednoznacznej regulacji nakazującej wydanie decyzji stwierdzającej wygaśnięcie stosunku służbowego, obowiązek wydania takiej decyzji obciąża organ, bowiem tylko wydanie takiej decyzji gwarantuje prawo do sądu **funkcjonariuszowi** służby **celno-skarbowej**, któremu nie złożono propozycji zatrudnienia lub kontynuowania służby.

W odpowiedzi na skargę Dyrektor Izby Administracji Skarbowej wniósł o jej odrzucenie, a z ostrożności procesowej o jej oddalenie. W uzasadnieniu organ wyjaśnił, że w związku z nieprzedstawieniem skarżącej propozycji pełnienia służby (pracy), z dniem 31 sierpnia 2017 r. wygasł jej stosunek służbowy na podstawie art. 170 ust. 1 pkt 1 pwKAS. Organ wskazał, że aktualnie brak jest normy prawnej, które sprawy uregulowane w pwKAS w zakresie propozycji pełnienia służby/zatrudnienia w strukturach KAS, poddawałyby kontroli sądów administracyjnych. Podstawą taką nie może być art. 276 ustawy o KAS, bowiem przepis ten mógłby znaleźć zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdyby albo przepisy pwKAS wprost się do tego przepisu odwoływały, albo też gdyby w stosunku do skarżącej miał miejsce jeden z przypadków opisanych w tym przepisie.

Ponadto organ argumentował, że z przytoczonych wyżej przepisów nie wynika, aby organ administracji skarbowej, w przypadku nieprzedłożenia **funkcjonariuszowi** propozycji służby, miał obowiązek wydania jakiegokolwiek aktu lub pisemnego dokumentu potwierdzającego wygaśnięcie stosunku służbowego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skarga okazała się uzasadniona.

Na wstępie należy zauważyć, że merytoryczne rozpatrzenie zasadności wniesionej skargi poprzedzone jest w postępowaniu przed sądami administracyjnymi badaniem dopuszczalności jej wniesienia.

W kontekście powyższego zważyć należy, że istota organizacyjnej reformy służb podatkowych i celnych zajmujących się gromadzeniem dochodów budżetowych w ramach administracji rządowej realizowana przez ustawodawcę w drodze ustaw z dnia 16 listopada 2016 r.: o Krajowej Administracji Skarbowej oraz Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, sprowadza się m.in. do ograniczenia liczby **funkcjonariuszy** wykonujących swe obowiązki w ramach stosunku służby. Analiza regulacji przyjętych przez ustawodawcę w pwKAS pozwala na wskazanie, że ustawodawca przewidział następujące rozwiązania dotyczące stosunku służbowego **funkcjonariuszy**:

- kontynuację stosunku służbowego w przypadku złożenia propozycji pełnienia służby (zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 169 ust. 4 pwKAS),
- przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy w przypadku złożenia dotychczasowemu **funkcjonariuszowi** propozycji zatrudnienia i jej przyjęcia (zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 170 ust. 2 pwKAS),
- wygaśnięcie stosunku służbowego w przypadku niezłożenia **funkcjonariuszowi** żadnej propozycji lub w przypadku niezaakceptowania propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby w określonym przez prawo terminie (zgodnie z art. 170 ust. 1 pkt 1 i 2 pwKAS).

Mając na uwadze ogół okoliczności związanych ze stosunkiem służbowym skarżącej wskazać należy, że na mocy art. 165 ust. 3 p.w.KAS M. C., będąca do dnia 1 marca 2017 r. **funkcjonariuszem** celnym pełniącym służbę w izbie celnej, stała się z tym dniem **funkcjonariuszem** Służby Celno-Skarbowej pełniącym służbę w jednostkach KAS i zachowała ciągłość służby.

W dniu 31 maja 2017 r., Dyrektor Izby Administracji Skarbowej wyznaczył skarżącą miejsce pełnienia służby w Dziale Postępowania Celnego w [...] Urzędzie **Celno-Skarbowym** w P., w okresie od dnia 1 czerwca do 31 sierpnia 2017 r. Powyższe pismo nie stanowiło propozycji pełnienia służby w rozumieniu przepisów ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o KAS. W odpowiedzi na wezwanie do złożenia propozycji służby Dyrektor Izby Administracji Skarbowej wskazał, że Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej nie zawierają podstawy prawnej do wezwania pracodawcy do przedstawienia propozycji służby/pracy, a także do uzasadnienia braku przedstawienia propozycji. Natomiast w odpowiedzi na pismo strony z [...] r., w którym M. C. zwróciła się do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej z wnioskiem o udostępnienie wyników oceny przebiegu służby, identyfikacji i zrozumienia potrzeb pracodawcy oraz umiejętności poświęcenia interesu prywatnego dla dobra ogólnego - Dyrektor IAS poinformował skarżącą, że decyzja o nieprzedstawieniu jej propozycji zatrudnienia bądź służby była wynikiem oceny przebiegu służby i została podjęta z uwzględnieniem potrzeb pracodawcy w zakresie zabezpieczenia osobowego, niezbędnego do realizacji konkretnych zadań przez poszczególne komórki organizacyjne.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że skarżącej nie przedstawiono motywów, które w ocenie organu przemawiały za tym, aby nie przedstawić jej ani propozycji określającej warunki zatrudnienia, ani propozycji pełnienia dalszej służby. Informacje udzielone M. C. we wskazanej korespondencji organu nie zawierały zindywidualizowanej oceny odnoszącej się do osoby skarżącej, jej pracy oraz konkretnych przyczyn nieprzedstawienia jej propozycji dalszej służby. Organ nie poinformował nadto skarżącą o jakimkolwiek trybie pozwalającym na weryfikację podjętych względem niej działań.

W tej sytuacji podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Z art. 77 ust. 2 Konstytucji wynika z kolei, że ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Utrwalone orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego zapadłe na tle powyższych regulacji konstytucyjnych wyraźnie formułuje elementy prawa do sądu. Wśród przedmiotowych elementów wymienia się:

- 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem - organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym, niezawisłym);
- 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności;
- 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd (zob. w tej materii: wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97, publ. OTK 1998/4/50; z dnia 16 marca 1999 r., sygn. SK 19/98, publ. OTK ZU 1999/3/36; z dnia 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06, publ. OTK-A 2008/4/63);
- 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (zob. w tej materii: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r.; publ. OTK ZU nr 9/A/2007, poz.

108).

Zauważyć przy tym należy, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że art. 45 ust. 1 Konstytucji formułuje prawo do sądu w znaczeniu pozytywnym, zaś art. 77 ust. 2 Konstytucji zawiera zakaz zamykania drogi sądowej dla dochodzenia naruszonych wolności i praw, wyznaczając w ten sposób zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa do sądu (zob. w tej materii m.in.: wyroki TK: ww. wyrok sygn. K 28/97 oraz wyrok z dnia 2 kwietnia 2001 r.; sygn. SK 10/00; publ. OTK 2001/3/52).

Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału wskazuje na wzajemne relacje między tymi przepisami. Po pierwsze, przepisy te ustanawiają konstytucyjne gwarancje prawa do sądu. Po drugie, przepis art. 77 ust. 2 Konstytucji należy rozumieć jako szczegółowe rozwinięcie art. 45 ust. 1 Konstytucji. Po trzecie, wskazuje się na "organiczną więź", jaka istnieje między postanowieniami art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2. Artykuł 45 ust. 1 Konstytucji dotyczy dochodzenia przed sądem wszelkich praw (także ustanowionych w innych aktach normatywnych niż Konstytucja), natomiast art. 77 ust. 2 Konstytucji obejmuje swym zakresem jedynie prawa i wolności gwarantowane konstytucyjnie. W tym znaczeniu art. 77 ust. 2 Konstytucji, stanowiący uzupełnienie i rozwinięcie art. 45 ust. 1 Konstytucji, należy postrzegać jako regulację szczególną w stosunku do art. 45 ust. 1 Konstytucji (zob. w tej materii: wyrok TK z dnia 15 czerwca 2004 r., sygn. SK 43/03, publ. OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 58 oraz powołane tam poglądy doktryny i orzecznictwa).

W dalszej kolejności należy wskazać, że zgodnie z art. 60 Konstytucji obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99 (publ. OTK 2000/4/109), celem regulacji konstytucyjnej z art. 60 Konstytucji jest zagwarantowanie każdemu, kto spełnia dwa wskazane w nim kryteria (obywatelstwa polskiego i pełni praw publicznych), że będzie traktowany na jednakowych zasadach, a więc z uwzględnieniem tej samej procedury czy ogólniej tych samych reguł postępowania kwalifikacyjnego. Dobrem chronionym według art. 60 Konstytucji jest przejrzystość i jawność reguł określających wymagania związane z objęciem służby publicznej. W tym świetle należy nadto pamiętać, że stosunek służbowy **funkcjonariusza** ma charakter administracyjnoprawny. Ten rodzaj relacji prawnej cechuje określona ochrona prawna przejawiająca się m.in. w dalej idących gwarancjach trwałości, niż klasyczne reguły stabilizacji stosunku pracy. Przedmiotowa ochrona przejawia się także w tym, że zarówno akt mianowania do służby, jak i akt zwalniający ze służby należą do kategorii decyzji administracyjnej (zob. w tej materii: T. Kuczyński, Właściwość sądu administracyjnego w sprawach stosunków służbowych, Wrocław 2000, s. 17 i n.). Co istotne, nakaz respektowania jednakowych dla wszystkich zasad dostępu do służby publicznej implikuje przejrzystość reguł i kryteriów, które są odnoszone do osób podejmujących starania o dostęp do służby publicznej. Brak stosownych procedur kontrolnych i odwoławczych może stanowić istotną przeszkodę w respektowaniu wskazanych reguł, a tym samym naruszać będzie konstytucyjny wymóg traktowania starających się o dostęp do służby na jednakowych zasadach.

Zgodnie z regulacją zawartą w art. 169 ust. 4 pwKAS, propozycja kontynuowania służby stanowi decyzję administracyjną, co pozwala na uznanie, że ostatecznie podlegać może ona kontroli sądowoadministracyjnej. Wskazane we wcześniejszych rozważaniach przyjęcie propozycji zatrudnienia rodzi z kolei skutek w postaci nawiązania cywilnoprawnego stosunku pracy, podlegającego kontroli na drodze odpowiedniego postępowania przed sądem powszechnym (sądem pracy). Rozważenia wymaga natomiast kwestia zachowania konstytucyjnego prawa do sądu wobec **funkcjonariusza**, któremu nie złożono żadnej propozycji, lub który nie zaakceptował propozycji zatrudnienia w ustawowym terminie. Przyjęcie stanowiska organu sprawdzającego się do wykluczenia w takim "wariancie" kontroli sądowej, prowadzi w ocenie Sądu do pozbawienia osoby

znajdującej się w powyższej sytuacji gwarantowanego konstytucyjnie prawa do sądu.

Należy w tym miejscu wskazać, że zgodnie z art. 170 ust. 3 pwKAS, w przypadku wygaśnięcia stosunku służbowego z dniem 31 sierpnia 2017 r. (a zatem w "wariancie", w którym danemu **funkcjonariuszowi** nie złożono ani propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia, ani propozycji pełnienia służby w Służbie **Celno-Skarbowej**), wygaśnięcie stosunku służbowego **funkcjonariusza** traktuje się jak zwolnienie ze służby. Z kolei zgodnie z art. 276 ust. 2 ustawy o KAS, w przypadku wydania decyzji o zwolnieniu ze służby, **funkcjonariusz** może, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, złożyć odwołanie do Szefa KAS.

Analiza kompetencji właściwych organów (w realiach sprawy – dyrektora izby administracji skarbowej) odnoszących się do władczego rozstrzygania o sytuacji prawnej **funkcjonariuszy** Służby **Celno-Skarbowej** (w tym m.in. skarżące), pozwala na ustalenie formy prawnej działania organu w przedmiocie stosunku służbowego **funkcjonariusza**, w stosunku do którego organ nie znajduje podstaw do złożenia ani propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia, ani propozycji pełnienia służby w Służbie **Celno-Skarbowej**.

W opinii Sądu skoro ustawodawca przewiduje dla zwolnienia **funkcjonariusza** formę decyzji administracyjnej, a wygaśnięcie stosunku służbowego nakazuje traktować jak zwolnienie za służby, to uznać należy, że pomimo braku jednoznacznej regulacji nakazującej wydanie decyzji stwierdzającej wygaśnięcie stosunku służbowego, obowiązek wydania takiej decyzji obciąża organ, bowiem tylko wydanie takiej decyzji zapewnia **funkcjonariuszowi** służby **celno-skarbowej**, któremu nie złożono propozycji zatrudnienia lub kontynuowania służby realizację konstytucyjnie gwarantowanego prawa do sądu. Zatem podstawą prawną do wydania decyzji w rozważanym przypadku jest art. 170 ust. 3 pwKAS w związku z odpowiednio stosowanym art. 276 ust. 2 ustawy o KAS - interpretowany zgodnie z art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Powyższy sposób interpretacji regulacji art. 170 ust. 3 pwKAS jest ponadto uzasadniony z tej przyczyny, że reforma danej służby nie może usprawiedliwiać różnicowania ochrony stosunku służbowego, w sposób niekorzystny wyłącznie dla tych **funkcjonariuszy**, którym pełnienia dalszej służby (zatrudnienia) nie zaproponowano. Za rażąco niesprawiedliwe, naruszające gwarancje konstytucyjne określone w art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji należałoby bowiem uznać brak objęcia ochroną sądową wyłącznie tych **funkcjonariuszy**, którym z niewiadomych dla nich przyczyn ustawodawca wygasza stosunki służbowe, nie obligując określonego organu do wydania aktu indywidualnego odnoszącego się do wygaśnięcia tych stosunków.

Reasumując powyższą część rozważań Sąd wskazuje, że powołane powyżej przepisy stanowią źródło kontroli sądowej w zarzucanej przez skarżącą bezczynności organu [zob. art. 3 § 2 pkt 8 i art. 3 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm.; dalej: "P.p.s.a.")].

Odnosząc się do meritum niniejszej sprawy należy wskazać, że z treści regulacji zawartych w pwKAS wynika wprost, że **funkcjonariuszom** celnym pracodawca mógł złożyć zarówno pisemną propozycję określającą nowe warunki pełnienia służby (w formie decyzji – zgodnie z art. 169 ust. 4 pwKAS), jak też zatrudnienia (która to propozycja nie stanowi w ocenie Sądu decyzji administracyjnej ani aktu, o którym mowa w art. 3 § 2 pkt 4 P.p.s.a.). Konstatacja ta wynika w sposób bezpośredni z treści art. 169 ust. 3 i ust. 7 pwKAS. Podkreślenia wymaga, że złożenie powyższych propozycji nie ma charakteru obligatoryjnego, co wynika z treści art. 165 ust. 7 i art. 170 ust. 1 pkt 1 pwKAS. Dyrektor IAS dokonując oceny potrzeb kadrowych w perspektywie tego, komu z dotychczasowych **funkcjonariuszy** należy złożyć propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, winien był uwzględnić wskazane w treści art. 165 ust. 7 pwKAS determinanty

ewentualnej propozycji w postaci posiadanych przez **funkcjonariusza** kwalifikacji i przebiegu dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowego miejsca zamieszkania.

W ocenie Sądu ustalenie, że określone **funkcjonariuszowi** stosowna propozycja nie została złożona, obligowało ten organ do wydania decyzji stwierdzającej wygaśnięcie stosunku służbowego, równoznacznej w swej istocie - jak już wcześniej wskazano - z decyzją o zwolnieniu ze służby.

Uznawszy wszystkie wyżej wskazane regulacje normatywne za wzorzec kontroli sądowoadministracyjnej w niniejszej sprawie Sąd uznał, że podstawę do wydania decyzji w przedmiocie stosunku służbowego pełniących do dnia 31 sierpnia 2017 r. **funkcjonariuszy** Służby **Celno-Skarbowej** stanowią art. 169 ust. 4 pwKAS (decyzja ustalająca warunki pełnienia służby – propozycja pełnienia służby) oraz art. 170 ust. 3 pwKAS w zw. z art. 276 ust. 2 ustawy o KAS (decyzja stwierdzająca wygaśnięcie stosunku służbowego równoznaczna w swej istocie z decyzją o zwolnieniu ze służby).

W konsekwencji Sąd uznał, że Dyrektor IAS był zobowiązany do wydania decyzji w przedmiocie stosunku służbowego M. C., co oznacza, że skarga zasługuje na uwzględnienie. W tej sytuacji, w oparciu o art. 149 § 1 pkt 1 P.p.s.a., Sąd orzekł o zobowiązaniu organu do wydania decyzji w przedmiocie stosunku służbowego skarżącej.

W następstwie uprawomocnienia się niniejszego wyroku Dyrektor IAS zobowiązany będzie uwzględnić przedstawiony wyżej wywód prawny i dokonać rozstrzygnięcia w zakresie stosunku służbowego skarżącej poprzez wydanie stosownej decyzji.

Należy również podkreślić, że na tym etapie Sąd nie ma kompetencji do merytorycznej oceny zasadności stanowiska organu w przedmiocie stosunku służbowego skarżącej. Stąd też Sąd nie zastosował art. 149 § 1b P.p.s.a. Aby sąd administracyjny mógł dokonać ewentualnej oceny stanowiska organu w przedmiocie stosunku służbowego skarżącej w ramach przyznanej sądom administracyjnym kognicji, to w obrocie prawnym musi funkcjonować decyzja ustalająca warunki pełnienia służby albo decyzja stwierdzająca wygaśnięcie stosunku służbowego równoznaczna w swej istocie z decyzją o zwolnieniu ze służby.

Sąd stwierdził, że beczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa. Rozpoznając sprawę w tym zakresie Sąd wziął pod uwagę podniesione w orzecznictwie sądów administracyjnych wątpliwości co do wykładni wybranych regulacji zawartych w pwKAS, jak i ich konstytucyjności. W przekonaniu Sądu w celu ustalenia, czy naruszenie prawa jest rażące należy uwzględnić nie tylko konieczność podjęcia rozstrzygnięcia w oparciu o obowiązujące regulacje normatywne, lecz także uwzględnić dodatkowe okoliczności, które mogą uniemożliwiać organowi podjęcie merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy. Obiektywnie istniejąca trudność w ustaleniu zakładanego przez ustawodawcę celu wprowadzanych regulacji, jak i we właściwym odczytaniu treści wprowadzonych do systemu prawnego norm jest - w ocenie Sądu - okolicznością uzasadniającą przyjęcie, że beczynność organu nie miała miejsca z rażącym naruszeniem prawa