

**Wyrok z dnia 28 kwietnia 2005 r.**

**I PK 161/04**

**Pojęcie stanowiska służbowego w rozumieniu art. 10 ust. 1a i 1b ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.), oprócz nazwy urzędu i funkcji, obejmuje również miejscowość, w której urzędnikowi wyznaczono wykonywanie pracy.**

Przewodniczący SSN Teresa Flemming-Kulesza (sprawozdawca), Sędziowie SN: Roman Kuczyński, Andrzej Wróbel.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 28 kwietnia 2005 r. sprawy z powództwa Małgorzaty S. przeciwko Urzędowi Kontroli Skarbowej w K. o przywrócenie do pracy, na skutek kasacji strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie z dnia 10 lutego 2004 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Krakowie, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.

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

Wyrokiem z dnia 5 czerwca 2002 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa Nowej Huty w Krakowie-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych przywrócił powódkę Małgorzatę S. do pracy u strony pozwanej na warunki pracy i płacy sprzed dnia 30 kwietnia 2001 r., tj. w Oddziale Zamiejscowym w T. oraz nałożył na stronę pozwaną obowiązek dalszego zatrudniania powódki w Oddziale Zamiejscowym w T. do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy (w oryginale wyroku Ośrodek Zamiejscowy został określony jako Oddział Zamiejscowy).

Sąd ten ustalił, iż powódka jest zatrudniona u strony pozwanej od dnia 31 grudnia 1998 r. na stanowisku inspektora kontroli skarbowej. Miejscem pracy po-

wódki od dnia 1 stycznia 1999 r. - zgodnie z decyzją Dyrektora Urzędu Skarbowego w K. i Pełnomocnika Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 1998 r. - był Ośrodek Zamiejscowy w T. Wcześniej powódka pracowała w Urzędzie Kontroli Skarbowej w T.; do czasu zlikwidowania tego Urzędu i powołania jej na stanowisko inspektora kontroli skarbowej trzeciego stopnia w Urzędzie Kontroli Skarbowej w K.

W dniu 26 kwietnia 2001 r. powódka otrzymała decyzję dyrektora o przeniesieniu z dniem 30 kwietnia 2001 r. na stanowisko inspektora kontroli skarbowej w Urzędzie Kontroli Skarbowej w K. Decyzja wydana została na podstawie art. 10 ust. 1a i 1b ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214 ze zm.) w związku z art. 138 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 ze zm.). Jako przyczynę przeniesienia wskazano konieczność przeprowadzenia reorganizacji urzędu na skutek zmian regulaminu organizacyjnego oraz zmiany struktury organizacyjnej wprowadzonych zarządzeniem dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w K. [...] z dnia 9 stycznia 2001 r. Sąd Rejonowy ustalił, że podstawą przeprowadzenia reorganizacji Urzędu Kontroli Skarbowej w K. była zmiana zadań spowodowana stale zmieniającymi się warunkami funkcjonowania przedsiębiorców na terenie objętym właściwością inspektorów kontroli skarbowej. Celem reorganizacji było dostosowanie struktury zatrudnienia do stawianych wymagań i zakładanych celów przy optymalizacji kosztów związanych z utrzymaniem aparatu kontroli skarbowej, a skutkiem restrukturyzacji jest zmiana struktury organizacyjnej strony pozwanej. Reorganizacja dotyczyła również Ośrodka Zamiejscowego w T., w którym w wyniku zmian podziału administracyjnego kraju (poza granicami województwa znalazł się silny gospodarczo rejon jakim była D.) oraz niekorzystnej sytuacji gospodarczej nastąpiła nadwyżka pracowników w stosunku do liczby podmiotów gospodarczych funkcjonujących na obszarze jego właściwości. Spowodowało to konieczność przeniesienia części pracowników do K. Kryteria doboru pracowników przewidzianych do przeniesienia ustalone zostały wspólnie z przedstawicielami związków zawodowych działających u strony pozwanej. Zgodnie z porozumieniem z dnia 29 grudnia 2001 r. elementami decydującymi w tej kwestii miały być: miejsce zamieszkania i staż pracy, w tym w jednostkach skarbowych. W porozumieniu ustalono również, że przy reorganizacji według przyjętych kryteriów powinna być zachowana elastyczność z uwzględnieniem np. przydatności pracownika w Oddziale Zamiejscowym w T.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Rejonowy rozważał, czy wskazane przez pracodawcę przepisy prawa mogą być podstawą prawną przeniesienia powódki z Oddziału Zamiejscowego w T. do K. Były to przepisy art. 10 ust. 1a i 1b ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych w związku z art. 138 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej. Sąd ten uznał, że art. 10 ust. 1a pragmatyki urzędniczej ma zastosowanie tylko w razie likwidacji stanowiska zajmowanego przez urzędnika państwowego mianowanego i zdaniem Sądu nie może mieć zastosowania w niniejszej sprawie, albowiem stanowisko inspektora kontroli skarbowej (które zajmowała powódka) nadal istnieje u strony pozwanej. Zdaniem Sądu pierwszej instancji, o likwidacji stanowiska nie można mówić „nawet wtedy, gdy ulega ono ograniczeniu etatowemu”, a tym bardziej wówczas, gdy etat zostaje przeniesiony z jednej komórki organizacyjnej do drugiej. Sąd Rejonowy uznał także, iż w sprawie nie zachodziły przesłanki do zastosowania art. 10 ust. 1b ustawy o pracownikach urzędów państwowych, dającego pracodawcy możliwość przeniesienia urzędnika państwowego mianowanego na inne stanowisko w razie wystąpienia szczególnych potrzeb urzędu. W tym zakresie przyjął, że powódka zarówno przed dniem 30 kwietnia 2001 r., jak i po tym dniu, zajmowała takie samo stanowisko - inspektora kontroli skarbowej, zmianie uległo jedynie miejsce świadczenia pracy. Natomiast szczególne potrzeby urzędu nie mogą być utożsamiane z reorganizacją. Zmiana stanowiska służbowego jako istotnego, podstawowego elementu stosunku pracy wymagała - zdaniem Sądu - „udokumentowania nowym aktem mianowania”. Powołując się na piśmiennictwo wskazano, że do wniosku takiego prowadzi wykładnia logiczna przepisu, chociaż przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych nie określają formy zmiany stanowiska służbowego.

Sąd Okręgowy w Krakowie, wyrokiem z dnia 10 lutego 2004 r. oddalił apelację strony pozwanej. Sąd drugiej instancji zaaprobował ustalenia poczynione przez Sąd Rejonowy i wyciągnięte z nich wnioski. Sąd ten wskazał, że bezsporne było, iż stanowiskiem zajmowanym przez powódkę było stanowisko inspektora skarbowego. Powódka jest pracownikiem korpusu służby cywilnej, zatrudnionym na podstawie mianowania. Powołując orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego Sąd Okręgowy przyjął, że inspektorzy kontroli skarbowej są mianowanymi urzędnikami państwowymi. Literalna wykładnia - zdaniem Sądu drugiej instancji - art. 10 ust. 1a pragmatyki urzędniczej, który ma zastosowanie do powódki przez art. 138 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej, nie nasuwa wątpliwości. W

orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjęto, że „przez likwidację stanowiska pracy uzasadniająca przeniesienie mianowanego urzędnika państwowego na inne stanowisko służbowe, odpowiadające jego kwalifikacjom należy rozumieć faktyczne zniesienie dotychczasowego miejsca pracy pracownika. Tylko wówczas bowiem zachodzi niemożliwość dalszego jego zatrudniania na dotychczasowym stanowisku, o której mowa w art. 10 ust. 1a ustawy o pracownikach urzędów państwowych”. Postępowanie dowodowe wykazało, że stanowisko, które zajmowała powódka nie zostało zlikwidowane, co by nastąpiło gdyby w strukturze organizacyjnej zakładu pracy dane stanowisko zostało faktycznie zniesione. Brak wystąpienia kumulatywnie wszystkich wymienionych w przepisie przesłanek wyłącza jego zastosowanie. Nie jest istotne zatem, że u strony pozwanej miała miejsce reorganizacja urzędu, skutkująca zmianą struktury organizacyjnej, w tym koniecznością zmniejszenia zatrudnienia w Ośrodku Zamiejscowym w T., skoro nie doszło do likwidacji stanowiska powódki w tym Ośrodku. Przeniesienie powódki nastąpiło nie na to samo stanowisko, lecz na stanowisko równorzędne, w innym miejscu wykonywania pracy, chociaż powódka pozostaje inspektorem kontroli skarbowej oraz przeniesiona została w ramach tego samego Urzędu. Zmieniło się miejsce świadczenia pracy przez powódkę, a więc istotny element stosunku pracy. Sąd Okręgowy podniósł, iż „do powódki wraz z przekazaniem aktu mianowania na stanowisko starszego referendarza zostało wystosowane pismo o wyznaczeniu jako miejsca pracy Ośrodka Zamiejscowego w T. Urzędu Kontroli Skarbowej w K.”. Natomiast w piśmie z dnia 26 kwietnia 2001 r. o przeniesieniu został wymieniony jako miejsce pracy Oddział Kontroli Pozostałych Osób Prawnych Urzędu Kontroli Skarbowej w K. Doszło zatem do przeniesienia na inne stanowisko. Nie ma - zdaniem Sądu drugiej instancji - żadnych wątpliwości, że przepis art. 10 ust. 1a ustawy o pracownikach urzędów państwowych nie mógł być podstawą przeniesienia powódki dokonanego przez stronę pozwaną. Odnośnie do interpretacji art. 10 ust. 1b tej ustawy Sąd drugiej instancji wskazał, że chodzi w nim o sytuacje „konkretne i wyjątkowe dla urzędu”. Strona pozwana powinna wykazać, że nastąpiły „szczególne” potrzeby urzędu aby dokonać „personalnego przeniesienia właśnie powódki a nie innego pracownika Ośrodka w T.”. Okoliczności uzasadniające „szczególną potrzebę” muszą odnosić się do konkretnego stanowiska. Przesłanka ta nie może być utożsamiana z reorganizacją urzędu, do której odnosi się art. 10 ust. 1a ustawy o pracownikach urzędów państwowych. W toku postępowania strona pozwana nie wykazała - zdaniem Sądu - istnienia „szczególnych potrzeb urzędu”, nie

przedstawiła żadnych dowodów na to, że po reformie administracyjnej nastąpiło ograniczenie podmiotów podlegających kontroli urzędu, ani że „szczególne potrzeby” odnoszą się do stanowiska zajmowanego przez powódkę, które nie uległo „faktycznej likwidacji”

Strona pozwana wniosła kasację od tego orzeczenia. Skarżonemu orzeczeniu zarzucała naruszenie przepisów postępowania: art. 385 k.p.c., przez oddalenie apelacji pozwanego, art. 232 k.p.c. i art. 233 § 1 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz art. 382 k.p.c., przez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów, a nadto przez nieuwzględnienie przy ocenie mocy i wiarygodności dowodów całego zebranego w sprawie materiału w rozumieniu art. 233 § 1 k.p.c., polegające na przyjęciu, że niesporny pomiędzy stronami fakt przeniesienia stanowiska inspektora kontroli skarbowej z Ośrodka Zamiejscowego w T. do ośrodka - siedziby pozwanego w K. nie jest tożsamy z likwidacją tego stanowiska w T. i zarzucenie przez Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia, że pozwany winien fakt likwidacji stanowiska inspektora kontroli skarbowej w Ośrodku Zamiejscowym w T. udowodnić, czego nie uczynił. Zarzucała także naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. w związku z art. 328 § 2 k.p.c., przez niewyjaśnienie jaki charakter dla stosunku pracy powódki miało pismo z 31 grudnia 1998 r. Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej Romana C. oraz Pełnomocnika Ministra Finansów wskazujące powódce jako miejsce wykonywania pracy T., przy jednoczesnym przyjęciu bez uzasadnienia faktycznego i prawnego, że inspektor kontroli skarbowej wykonujący swoje dotychczasowe obowiązki w ramach ośrodka zamiejscowego (T.) pozwanego jest innym stanowiskiem niż inspektor kontroli skarbowej wykonujący swe obowiązki w siedzibie pozwanego (K.).

W ramach podstawy materialnoprawnej zarzucono w kasacji naruszenie art. 137 ustawy o służbie cywilnej, przez przyjęcie, że elementem istotnym stosunku pracy powódki jako inspektora kontroli skarbowej członka korpusu służby cywilnej, co do którego mają zastosowanie przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych, jest miejsce pracy, pomimo że akt mianowania wymieniał jedynie stanowisko i urząd, tj. Urząd Kontroli Skarbowej w K.; art. 11 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o kontroli skarbowej przez przyjęcie, że inne osoby niż kierujący zakładem pracy w rozumieniu art. 3<sup>1</sup> k.p. mogą kształtować stosunek pracy członka korpusu służby cywilnej, co do którego mają zastosowanie przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz art. 10 ust. 1a i 1b ustawy o pracownikach urzędów państwowych, przez przyjęcie, że przepisy te dotyczą również warunków przeniesienia na inne stanowisko ro-

zumiane jako przeniesienie na to samo stanowisko inspektora kontroli skarbowej, ale z ośrodka zamiejscowego do siedziby tego samego urzędu, a także w odniesieniu do art. 10 ust. 1b przez przyjęcie, że przepis ten nie ma zastosowania w związku z reorganizacją urzędu rozumianą jako skutek uzasadnionego przyczynami ekonomicznymi ograniczenia zatrudnienia i dostosowania struktury zatrudnienia do potrzeb Urzędu wynikających ze zmian podziału administracyjnego.

Kasacja zawiera wniosek o zmianę zaskarżonego wyroku i „oddalenie pozwu powódki w całości” z zasądzeniem kosztów, bądź o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w Krakowie do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania za obydwie instancje.

Powódka wniosła o odrzucenie kasacji jako niedopuszczalnej.

Sąd Najwyższy rozważył, co następuje:

Nie jest sporne, że powódka jest zatrudniona na podstawie mianowania i zgodnie z art. 138 ust. 1 ustawy z dnia o służbie cywilnej do jej stosunku pracy mają między innymi - zastosowanie przepisy art. 10 ust. 1a i ust. 1b ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.).

Jedną z istotnych cech stosunku pracy nawiązanego na podstawie mianowania jest stabilność zatrudnienia. Jest to cecha istotna ze względu na to, że zatrudnienie na tej podstawie stosowane jest często wobec pracowników, którzy wykonują zadania o charakterze publicznym wymagające pewnej niezależności, a w każdym razie niepodatności na obawę o utratę miejsca pracy. Z drugiej strony rodzaj wykonywanych przez pracownika zadań może powodować konieczność jego większej dyspozycyjności i niemożliwość przedkładania ochrony jego zatrudnienia nad ważne potrzeby publiczne lub społeczne. W rozpoznawanej sprawie nie chodzi o rozwiązanie stosunku pracy, lecz o jego modyfikację polegającą na przeniesieniu. Pracodawca dokonując przeniesienia powołał się na art. 10 ust. 1a i ust. 1b pragmatyki urzędniczej. Sądy uznały, że nie zostały spełnione przesłanki z żadnego z tych przepisów, nie nastąpiła bowiem ani reorganizacja połączona z likwidacją stanowiska pracy powódki (ust. 1a) ani nie wystąpiły szczególne potrzeby urzędu uzasadniające przeniesienie. Zgodnie z art. 10 ust. 1a w razie reorganizacji urzędu urzędnika państwowego mianowanego można przenieść na inne stanowisko służbowe, odpowia-

dające kwalifikacjom pracownika, jeżeli ze względu na likwidację stanowiska zajmowanego przez urzędnika nie jest możliwe jego dalsze zatrudnienie na tym stanowisku. Natomiast w myśl art. 10 ust. 1b, jeżeli jest to konieczne ze względu na szczególne potrzeby urzędu, urzędnika państwowego mianowanego można przenieść na inne stanowisko, odpowiadające kwalifikacjom urzędnika i równorzędne pod względem wynagrodzenia. Dla rozwikłania występującego w sprawie problemu prawnego konieczne jest przesądzenie tego, jakie stanowisko zajmowała powódka. Jest bezsporne, że była ona inspektorem kontroli skarbowej w Urzędzie Kontroli Skarbowej w K. i ustalono jej miejsce pracy w Ośrodku Zamiejscowym tego Urzędu w T. Powstały problem sprowadza się do tego, czy - w rozumieniu art. 10 ust 1a i ust. 1b pragmatyki urzędniczej - stanowiskiem (służbowym) powódki było stanowisko inspektora kontroli skarbowej Urzędu Kontroli Skarbowej w K., czy też do określenia stanowiska należy dodać „Ośrodka Zamiejscowego w T.”. Inaczej tę kwestię ujmując, trzeba przesądzić, czy wyznaczone powódce miejsce wykonywania pracy jest elementem istotnym zajmowanego przez nią stanowiska. Miejsce pracy w tym przypadku oznacza nie tylko komórkę organizacyjną urzędu ale i miejscowość. W ocenie Sądu Najwyższego miejscowość, w której mieści się siedziba urzędu albo jego wydzielonej jednostki i w której urzędnik wykonuje powierzone mu obowiązki, jest na tyle istotnym elementem treści jego stosunku pracy, że wchodzi w skład określenia zajmowanego przez niego stanowiska. Wynika to z przedstawionych na wstępie cech charakterystycznych stosunku pracy z mianowania. Urzędy mają różną strukturę, są takie, które wykonują zadania na terenie całego kraju poprzez swe komórki umiejscowione w różnych jego częściach. Trudno byłoby przyjąć, że stanowisko zajmowane w takim urzędzie odnosi się do wszystkich miejscowości. Odnosząc te uwagi do stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy należy zwrócić uwagę na to, że gdyby przyjąć, że stanowiskiem zajmowanym przez powódkę było stanowisko inspektora kontroli skarbowej Urzędu Kontroli Skarbowej w K. (bez określenia miejsca wykonywania pracy) to do jej przeniesienia z T. do K. nie byłoby wymagane zastosowanie trybu z art. 10 ust. 1a i (albo) ust.1b pragmatyki urzędniczej. Zarówno bowiem w T., jak i w K. powódka zajmowałaby to samo stanowisko, uległy zmianie tylko zakres jej obowiązków i nazwa komórki organizacyjnej, a taka zmiana nie wymaga spełnienia przesłanek wymienionych w tych przepisach; nie jest bowiem objęta ochroną stabilności zatrudnienia mianowanego urzędnika.

Na tym polega niekonsekwencja stanowisk zajętych przez orzekające w sprawie Sądy. Nie można jednocześnie przyjmować, że stanowisko powódki nie zostało zlikwidowane w wyniku reorganizacji, bo było i jest to stanowisko inspektora Urzędu w K. i zakładać, że do dokonanej zmiany treści stosunku pracy powódki konieczne było zastosowanie instytucji przeniesienia służbowego. Gdyby tak jak Sądy rozumieć pojęcie stanowiska, powódka mogłaby zostać zobowiązana przez pracodawcę do wykonywania obowiązków w K. na podstawie zwykłego polecenia.

Słusznie jednak pracodawca zastosował przeniesienie. Zmiana komórki organizacyjnej Urzędu z mającej siedzibę w jednej miejscowości na inną położoną w innym mieście wymaga dokonania przeniesienia. Dla zgodnego z prawem przeniesienia urzędnika wymagane jest spełnienie przesłanek z art. 10 ust. 1a i (lub) ust. 1b ustawy o pracownikach urzędów państwowych, skoro do powódki miały one wciąż zastosowanie. W ocenie Sądu Najwyższego, w rozpoznawanej sprawie zostały spełnione przesłanki z obu tych przepisów. Stanowiska w Ośrodku Zamiejscowym T. zostały zlikwidowane na skutek dokonania zmian w strukturze organizacyjnej Urzędu Kontroli Skarbowej w K. polegającej - między innymi - na zmniejszeniu liczby stanowisk w T. i zwiększeniu ich w K. Odpowiada to hipotezie normy prawnej z art. 10 ust. 1a. Z drugiej strony, potrzeba dostosowania struktury organizacyjnej Urzędu w K. do nowych potrzeb związanych ze zmianą podziału administracyjnego kraju jest szczególną potrzebą urzędu w rozumieniu art. 10 ust. 1b. Jest to potrzeba powstała na skutek wyjątkowych okoliczności i niewątpliwie może być określona jako ważna. Jako wyjątkowa i ważna zarazem spełnia kryteria „szczególności” w rozumieniu tego przepisu.

Przedstawione stanowisko ma też oparcie w wykładni celowościowej. Nie może być zaakceptowana taka wykładnia przepisów pragmatyk służbowych, zgodnie z którą ochrona przed rozwiązaniem i modyfikacją stosunku pracy z mianowania przeważałaby nad koniecznością zapewnienia właściwego wykonywania zadań publicznych nałożonych na pracodawcę. Zadania nałożone na Urząd Kontroli Skarbowej w K. muszą być dobrze wykonywane przez wszystkie jego komórki organizacyjne, co może wymagać dokonania przeniesień pracowników.

Usprawiedliwiona okazała się zatem podstawa kasacji odnosząca się do naruszenia art. 10 ust. 1 a i ust. 1b ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

Powódka kwestionowała nie tylko samą zasadę dokonanego w stosunku do niej przeniesienia, ale i podnosiła stosowanie dyskryminujących ją praktyk. Kontroli



sądu pracy podlega nie tylko zgodność z prawem dokonanego przeniesienia, lecz także wybór pracownika (pracowników) przenoszonych w związku z reorganizacją i szczególnymi potrzebami urzędu. Wobec przyjęcia niezgodności z prawem przeniesienia Sąd Okręgowy nie badał tych kwestii.

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na mocy art. 393<sup>13</sup> § 1 k.p.c.

=====