

Wyrok z dnia 24 października 2006 r.

II PK 166/06

Wynik konkursu na wyższe stanowisko w służbie cywilnej wiąże Szefa Służby Cywilnej. W razie reorganizacji urzędu, zobowiązuje go do przeniesienia na wyższe stanowisko służbowe, na które członek korpusu służby cywilnej został wyłoniony w drodze konkursu na czas, gdy stanowisko nim objęte zachowało swą nazwę i nie wymagało kwalifikacji wyższych od uwzględnionych w postępowaniu konkursowym (art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej, Dz.U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 ze zm.).

Przewodniczący SSN Beata Gudowska (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Krystyna Bednarczyk, Małgorzata Wrębiakowska-Marzec.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 października 2006 r. sprawy z powództwa Piotra S. przeciwko Ministerstwu Infrastruktury w Warszawie o ustalenie, na skutek kasacji powoda od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z dnia 22 listopada 2004 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok w części dotyczącej ustalenia zatrudnienia powoda na wyższym stanowisku w Służbie Cywilnej w okresie od dnia 31 października 2001 r. do dnia 24 stycznia 2002 r. i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w Warszawie do ponownego rozpoznania w tym zakresie i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego,

o d d a ł i ł kasację w pozostałej części.

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

Piotr S. wystąpił przeciwko Ministerstwu Infrastruktury w Warszawie o ustalenie, że od dnia 31 października 2001 r. jest urzędnikiem służby cywilnej zajmującym wyższe stanowisko dyrektora Biura Drogownictwa, a następnie dyrektora Departamentu Dróg Publicznych, na które został wytypowany w wyniku konkursu.

Wyrokiem z dnia 9 października 2003 r. Sąd Rejonowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych dla Warszawy-Pragi w Warszawie powództwo oddalił. Ustalił, że na podstawie umowy o pracę z dnia 2 października 2000 r., zawartej na okres 3 lat, powód został zatrudniony na stanowisku głównego specjalisty w Departamencie Kolejnictwa Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej. Od dnia 16 października 2000 r. Dyrektor Generalny powierzył mu pełnienie obowiązków na stanowisku dyrektora Biura Drogownictwa, utworzonego w strukturze organizacyjnej Ministerstwa w dniu 13 października 2000 r. We wrześniu 2001 r. został rozstrzygnięty pozytywnie dla powoda konkurs na stanowisko dyrektora Biura Drogownictwa, do którego przystąpił w maju 2001 r. W dniu 1 października 2001 r. powód został mianowany urzędnikiem służby cywilnej.

W związku z przekształceniem Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej mocą rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury (Dz.U. Nr 122 poz. 1326) powód od dnia 23 października 2001 r. stał się pracownikiem Ministerstwa Infrastruktury. Pismem z dnia 31 października 2001 r. Szef Służby Cywilnej zawiadomił Dyrektora Generalnego Ministerstwa Infrastruktury o wyniku konkursu i wskazaniu powoda jako kandydata na stanowisko Dyrektora Biura Drogownictwa w Ministerstwie Transportu i Gospodarki Morskiej, uwzględniając, że zadania dotychczasowego Ministerstwa, w tym zadania Biura Drogownictwa, są realizowane przez Ministerstwo Infrastruktury. Dyrektor Generalny uznał, że przeniesienie powoda na takie stanowisko nie jest możliwe, gdyż w Ministerstwie Infrastruktury nie przewiduje się utworzenia Biura Drogownictwa i wskazał na zasadniczo różny zakres zadań nowej komórki - Departamentu Dróg Publicznych - od zadań byłego Biura Drogownictwa. Powód został zwolniony z pełnienia obowiązków Dyrektora byłego Biura Drogownictwa z poleceniem wykonywania pracy na dotychczasowym stanowisku głównego specjalisty w Departamencie Kolejnictwa od dnia 29 maja 2002 r.

Spór, którego przedmiot został sprowadzony do kwestii skutków prawnych powierzenia powodowi pełnienia obowiązków na stanowisku Dyrektora Biura Drogownictwa, Sąd rozstrzygnął na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 ze zm.), stwierdzając, że od dnia 23 października 2001 r., w związku z likwidacją Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej, stanowisko objęte konkursem zostało zlikwidowane przed jego rozstrzygnięciem. Utworzony w nowo powstałym Ministerstwie Infrastruktury Depar-

tament Dróg Publicznych przejął zadania znacznie różniące się od zadań Biura Drogownictwa i na stanowisko dyrektora tego Departamentu rozpisany został nowy konkurs. W jego wyniku Szef Służby Cywilnej pismem z dnia 29 września 2003 r. przeniósł na to stanowisko Grzegorza M.

W apelacji powód zarzucił naruszenie art. 48 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej, wynikające z błędnego ustalenia, że doszło do likwidacji urzędu, podczas gdy Ministerstwo Infrastruktury nie powstało po likwidacji Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej, lecz po przekształceniu polegającym na włączeniu do dotychczasowej struktury Ministerstwa komórek organizacyjnych Ministerstwa Gospodarki oraz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Budownictwa, wraz z pracownikami obsługującymi przejęte działy. Do czasu nadania Ministerstwu Infrastruktury statutu w dniu 25 stycznia 2001 r. dotychczasowe komórki organizacyjne działały pod dawnymi nazwami, a Biuro Drogownictwa realizowało zadania w ramach Departamentu Dróg Publicznych. Skarżący dokonał porównania zakresu kompetencji byłego Biura Drogownictwa i nowo powołanego Departamentu Dróg Publicznych, wykazując brak różnic między przedmiotami ich działalności, i utrzymywał, że Szef Służby Cywilnej powinien - zgodnie z art. 48 ust. 2 w związku z art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy o służbie cywilnej - przenieść go, jako osobę wyłonioną w drodze konkursu, na stanowisko dyrektora komórki równorzędnej z departamentem.

Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 22 listopada 2004 r. oddalił apelację. Uznał, że powód, który wygrał konkurs na stanowisko w Ministerstwie Transportu i Gospodarki Morskiej, nie może domagać się uwzględnienia wyników konkursu w zakresie zatrudnienia w innym Ministerstwie, będącym jego następcą po reorganizacji rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury, które weszło w życie 23 października 2001 r. W Ministerstwie Infrastruktury konieczne było ogłoszenie nowych konkursów. Szef Służby Cywilnej, przez wskazanie powoda jako wyłonionego w drodze konkursu Dyrektora Biura Drogownictwa w piśmie z dnia 31 października 2001 r., nie dokonał jego przeniesienia na stanowisko Dyrektora Departamentu Dróg Publicznych w Ministerstwie Infrastruktury.

Skarga kasacyjna powoda została oparta na podstawie naruszenia art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na przyjęciu braku podstaw prawnych do ustalenia, że powód - w wyniku wygranego konkursu - został w okresie od 31 października

2001 r. do dnia 27 maja 2002 r. zatrudniony na wyższym stanowisku w służbie cywilnej, najpierw dyrektora Biura Drogownictwa w Ministerstwie Infrastruktury, a następnie Dyrektora Departamentu Dróg Publicznych w tym Ministerstwie. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz o uchylenie w całości poprzedzającego go wyroku Sądu Rejonowego i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez uwzględnienie powództwa.

Skarżący podniósł, że Sąd drugiej instancji nie uwzględnił § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury (Dz.U. Nr 122, poz. 1326), który stanowi, że Ministerstwo Infrastruktury tworzy się w drodze przekształcenia Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej (§ 1 ust. 1), a przekształcenie polega na włączeniu do dotychczasowego Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej komórek organizacyjnych Ministerstwa Gospodarki obsługujących sprawy działu łączność wraz z ich pracownikami (§ 1 ust. 2 pkt 1) oraz komórek organizacyjnych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Budownictwa obsługujących sprawy działów architektura i budownictwo oraz gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa wraz z ich pracownikami (§ 1 ust. 2 pkt 2), jak też nie uwzględnił, że Biuro Drogownictwa i stanowisko dyrektora tego biura istniały w dniu zakończenia konkursu oraz w dniu wskazania powoda do objęcia stanowiska jego dyrektora przez Szefa Służby Cywilnej w październiku 2001 r. - do dnia 27 maja 2002 r., kiedy powoda zwolniono z pełnienia obowiązków dyrektora.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący wskazał na istotne zagadnienie prawne, czy zmiana nazwy jednostki organizacyjnej (ministerstwa) w wyniku dołączenia komórek organizacyjnych z innych resortów oraz zmiana nazwy komórki organizacyjnej (z biura na departament) uchyla możliwość wypełnienia art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej. Podniósł także kwestię udziału dyrektora generalnego urzędu w przeniesieniu na wyższe stanowisko służbowe, wskazując, że w obowiązującym stanie prawnym ustawodawca wyeliminował wniosek dyrektora generalnego urzędu, decydujący o mianowaniu urzędnika służby cywilnej na wyższe stanowisko, wymagany przez art. 32 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 89, poz. 402 ze zm.).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Postępowanie konkursowe zakończone ustaleniem wyników wpływa w sposób prawnie wiążący na sytuację członka korpusu służby cywilnej uczestniczącego w konkursie. Wynik konkursu wyłaniający kandydata na wyższe stanowisko w służbie cywilnej wiąże Szefa Służby Cywilnej i nakazuje mu wykorzystanie kompetencji do przeniesienia na takie stanowisko (wynikające z art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej). Przepis ten stanowi, że członka korpusu służby cywilnej, który został wyłoniony w drodze konkursu na stanowisko znajdujące się wśród wyższych stanowisk w służbie cywilnej (art. 41 ust. 1 pkt 2 i ust. 2), Szef Służby Cywilnej przenosi na to stanowisko i określa wysokość przysługującego na tym stanowisku wynagrodzenia. Przez przeniesienie Szef Służby Cywilnej jednostronnym i władczym oświadczeniem woli organu administracyjnego nawiązuje stosunek pracy na stanowisku dyrektora generalnego urzędu lub dyrektora departamentu (komórki równorzędnej) i jego zastępcy w urzędach administracji rządowej. Imperatywna forma omawianego przepisu nie przewiduje zaniechania dokonania tego aktu przez Szefa Służby Cywilnej, a jednocześnie ustawa o służbie cywilnej nie przewiduje sposobu jego postępowania na wypadek przekształceń urzędu powodujących zmianę wyższych stanowisk przez nadanie im innej rangi lub reorganizacji kompetencji. Brak postanowień ustawy w tym przedmiocie nakazuje stwierdzenie, że Szef Służby Cywilnej nie może odstąpić od przeniesienia osoby wyłonionej w konkursie. Wobec tego jego oświadczenie, obejmujące wskazanie stanowiska objętego konkursem, wywołuje skutek przeniesienia tak długo, jak długo zachowuje ono swą nazwę oraz nie różni się w sposób istotny co do materii przewidzianej w kompetencjach określonych w warunkach konkursu.

W sprawie objętej skargą kasacyjną powód wziął udział w konkursie na stanowisko Dyrektora Biura Drogownictwa w Ministerstwie Transportu i Gospodarki Morskiej, który został rozstrzygnięty we wrześniu 2001 r., a decyzja Szefa Służby Cywilnej o przeniesieniu na to stanowisko podjęta została w dniu 31 października 2001 r., po przekształceniu tego Ministerstwa rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury (Dz.U. Nr 122, poz. 1326 ze zm.). Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 października 2001 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministerstwa Infrastruktury (Dz.U. Nr 122, poz. 1348) w miejsce Dyrektora Biura Drogownictwa wśród organów i jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Infrastruktury ustanowiono Generalnego Dyrektora Dróg Publicznych. W związku z tym, w piśmie do Dy-

rektora Generalnego Ministerstwa Infrastruktury z dnia 31 października 2001 r., Szef Służby Cywilnej wskazał powoda jako kandydata na stanowisko Dyrektora Biura Drogownictwa, uwzględniając, że zadania dotychczasowego Ministerstwa, w tym zadania Biura Drogownictwa, są realizowane przez Ministerstwo Infrastruktury.

W ocenie Sądu Najwyższego, Szef Służby Cywilnej w piśmie tym wypełnił kompetencję przypisaną mu w art. 48 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej i przez złożenie jednostronnego oświadczenia woli spowodował nawiązanie z powodem stosunku pracy na wyższym stanowisku w służbie cywilnej odpowiadającym stanowisku Dyrektora Biura Drogownictwa. Szef Służby Cywilnej ukształtował w ten sposób zasadniczy element stosunku pracy powoda, określając jego stanowisko pracy. Koincydencja aktu przeniesienia z reorganizacją Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej i przekształcenia go w Ministerstwo Infrastruktury nie spowodowała bowiem upadku wyniku konkursu na stanowisko Dyrektora Biura Drogownictwa, istniejące w Ministerstwie Transportu i Gospodarki Morskiej. Niesporne było, że Biuro Drogownictwa jako wyodrębniona jednostka organizacyjna przestało istnieć dopiero z dniem 25 stycznia 2002 r., kiedy Prezes Rady Ministrów zarządzeniem nr 5 z dnia 18 stycznia 2002 r. nadał statut Ministerstwu Infrastruktury (M.P. Nr 3, poz. 59 ze zm.), a faktycznie, gdy zarządzeniem nr 6 Ministra Infrastruktury z dnia 9 kwietnia 2002 r. Ministerstwu został nadany regulamin organizacyjny, zgodnie z którym wykonanie zadań dotychczasowego Biura Drogownictwa powierzone zostało Departamentowi Dróg Publicznych. Zmiana zakresu działania Biura Drogownictwa w ramach Ministerstwa Infrastruktury w porównaniu do zadań wykonywanych w Ministerstwie Transportu i Gospodarki Morskiej, choćby znaczna, nie miała znaczenia dla skuteczności działań Szefa Służby Publicznej podjętych wobec powoda, skoro Biuro działało pod dotychczasową nazwą i powodowi były powierzone obowiązki jego prowadzenia, mimo że obejmowały dodatkowo współpracę z samorządami, określenie kierunków rozwoju sieci drogowej, rozwiązywanie problemów klęsk żywiołowych, sporządzanie informacji o sieci dróg publicznych oraz analizowanie wniosków dotyczących oddziałów i przedstawicielstw przedsiębiorców zagranicznych.

W konkluzji powyższych rozważań, przyjmując, że wynik konkursu upoważniał powoda do objęcia stanowiska Dyrektora Biura Drogownictwa w czasie organizacji Ministerstwa Infrastruktury, Sąd Najwyższy wykluczył taką możliwość po dniu 25 stycznia 2002 r., tj. po wejściu w życie statutu Ministerstwa Infrastruktury, w którego ramach zadania wykonywane dotychczas przez biuro powierzone zostały jednostce

w stopniu departamentu. Zgodnie z art. 39 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (w brzmieniu obowiązującym w dniu 25 stycznia 2002 r., ustalonym w jednolitym tekście: Dz.U. z 1999 r. Nr 82, poz. 929 ze zm.), te komórki organizacyjne ministerstwa realizują istotnie różne zadania; biurom powierza się zadania w zakresie obsługi ministerstwa, a departamenty realizują jego zadania merytoryczne.

W konsekwencji Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że Szef Służby Cywilnej dokonał przeniesienia powoda na stanowisko, na które został wyłoniony w drodze konkursu na czas, gdy stanowisko nim objęte zachowało swą nazwę i nie wymagało kwalifikacji wyższych od uwzględnionych w postępowaniu konkursowym.

Prowadziło to do orzeczenia jak w sentencji.

=====