



Sygn. akt I PK 189/09

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 4 marca 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Teresa Flemming-Kulesza (przewodniczący)

SSN Halina Kiryło (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Korzeniowski

w sprawie z powództwa M. K.

przeciwko Urzędowi Skarbowemu w N.

o ustalenie nieważności odwołania, nieważności decyzji o przeniesieniu na inne stanowisko albo o zobowiązanie pozwanego do mianowania na stanowisko kierownika działu podatku dochodowego od osób fizycznych oraz wynagrodzenie, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 4 marca 2010 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w N.

z dnia 25 czerwca 2009 r.,

uchyla zaskarżony wyrok w punkcie II i przekazuje sprawę w tym zakresie Sądowi Okręgowemu - Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w N. pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

W pozwie skierowanym przeciwko Urzędowi Skarbowemu w N. powódka M. K. domagała się uznania za bezskuteczne aktu odwołania jej ze stanowiska naczelnika tegoż Urzędu, uznania za bezskuteczne przeniesienia jej na stanowisko starszego komisarza skarbowego w dziale podatku dochodowego od osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, nakazania pozwanemu dopuszczenia powódki do pracy na stanowisku naczelnika Urzędu Skarbowego w N. i ustalenia, że od daty odwołania przysługuje jej wynagrodzenie zasadnicze w wysokości obowiązującej przed otrzymaniem aktu odwołania. W razie ustalenia, że powyższe żądania pozwu nie znajdują podstawy prawnej, wniosła o niezwłoczne mianowanie jej na stanowisko równorzędne ze stanowiskiem zajmowanym przed powołaniem na stanowisko zastępcy a następnie naczelnika Urzędu Skarbowego, tj. na stanowisko kierownika działu podatku dochodowego od osób fizycznych.

Sąd Rejonowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w N. wyrokiem z dnia 17 października 2006 r. oddalił powództwo o ustalenie nieważności odwołania powódki ze stanowiska naczelnika Urzędu Skarbowego, ustalenie nieważności decyzji o przeniesieniu na inne stanowisko albo o zobowiązanie pozwanego do mianowania na stanowisko kierownika działu podatku dochodowego od osób fizycznych.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że powódka M. K. jest zatrudniona w pozwanym Urzędzie Skarbowym w N. od kwietnia 1987 r. Z dniem 1 października 1991 r. została mianowana na stanowisko kierownika referatu podatku obrotowego i dochodowego od osób fizycznych, który wskutek reorganizacji przekształcił się w dział podatku dochodowego od osób fizycznych. W dacie 1 lutego 1999 r. powołano powódkę na stanowisko zastępcy naczelnika Urzędu Skarbowego w N., a w dacie 1 lipca 2002 r. – na stanowisko naczelnika tego Urzędu, z którego odwołano ją z dniem 26 kwietnia 2006 r.

W ocenie Sądu Rejonowego stosunek pracy powódki został nawiązany na podstawie mianowania zgodnie z art. 4 ustawy o pracownikach urzędów państwowych. W myśl art. 137 ustawy o służbie cywilnej stosunki pracy nawiązane w urzędach, o których mowa w art. 2 tego aktu, przed wejściem w życie ustawy, na

podstawie mianowania na zasadach określonych w ustawie o pracownikach urzędów państwowych, pozostają w mocy nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2010 r., chyba że wcześniej w sposób określony w tej ustawie zostały przekształcone, rozwiązane lub wygasły. Z art. 138 ustawy o służbie cywilnej wynika, iż do pracowników zatrudnionych na podstawie mianowania, zgodnie z przepisami ustawy o pracownikach urzędów państwowych, stosuje się art. 10 ust. 1a, 1b, 5, art. 13 – 16 oraz art. 27 ust. 3 tej ustawy, tj. przepisy dotyczące ochrony stosunku pracy. W niniejszym przypadku nie mamy jednak do czynienia z rozwiązaniem stosunku pracy, a z odwołaniem z funkcji na podstawie art. 5 ustawy o urzędach i izbach skarbowych w ramach istniejącego stosunku pracy. Organem właściwym do powołania i odwołania naczelnika urzędu skarbowego jest Minister Finansów, a jego decyzja w tej materii nie podlega ocenie sądu. Stąd żądanie pozwu w przedmiocie ustalenia nieważności aktu odwołania powódki ze stanowiska naczelnika Urzędu Skarbowego w N. podlega oddaleniu.

W kwestii ustalenia nowych warunków pracy i płacy powódki, Sąd pierwszej instancji wskazał, że pracodawca zaproponował takie warunki w piśmie z daty 16 maja 2006 r., przy czym niepotrzebnie zastosował tryb postępowania z art. 50 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, skoro nie zachodziły żadne szczególne potrzeby urzędu uzasadniające przeniesienie M. K. na nowe stanowisko, gdyż zmiana na stanowisku naczelnika urzędu jest typową sytuacją związaną z funkcjonowaniem instytucji.

Zdaniem Sądu Rejonowego powódka nie może również skutecznie domagać się mianowania jej na stanowisko kierownika działu podatku dochodowego, albowiem posiada ono już akt mianowania na stanowisko urzędnika służby cywilnej. Do powódki nie mają wreszcie zastosowania przepisy o wypowiedaniu warunków pracy i płacy, dlatego też bezzasadne są jej roszczenia o przywrócenie do pracy na poprzednich warunkach oraz o zapłatę wynagrodzenia w wysokości pobieranej na stanowisku naczelnika Urzędu Skarbowego w N.. W konsekwencji tegoż powództwo w tej części podlega oddaleniu.

W apelacji od powyższego wyroku powódka zarzuciła Sądowi pierwszej instancji naruszenie prawa materialnego w postaci: 1/art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej poprzez nieuwzględnienie faktu, iż z dniem 1

października 2003 r., a więc „w momencie” pełnienia funkcji naczelnika Urzędu Skarbowego w N., w wyniku otrzymania wydanego przez szefa służby cywilnej aktu mianowania, jej stosunek pracy przekształcił się w stosunek pracy na podstawie mianowania; 2/ art. 50 ust. 1 oraz art. 50 ust. 3 w związku z art. 20 ust. 4 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej poprzez uznanie dopuszczalności przeniesienia powódki ze stanowiska naczelnika Urzędu Skarbowego na stanowisko starszego komisarza skarbowego, pomimo braku przesłanek niezbędnych do dokonania takiego przeniesienia, w szczególności pomimo braku wykazania przez pozwanego uzasadnionych potrzeb urzędu, a także w naruszeniem dyrektywy uwzględnienia przygotowania zawodowego, jak również poprzez uznanie dopuszczalności przeniesienia na inne stanowisko w trybie art. 50 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej naczelnika Urzędu Skarbowego, będącego dyrektorem generalnym tego urzędu; 3/ art. 7 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 18^{3a} i nast. Kodeksu pracy oraz art. 1 przepisów rozdziału 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej w związku z art. 5 ustawy o urzędach i izbach skarbowych poprzez uznanie, iż odwołanie powódki ze stanowiska naczelnika Urzędu Skarbowego oraz przeniesienie na niższe stanowisko nie stanowi zmiany treści jej stosunku pracy, która to zmiana może być dokonywana wyłącznie w przypadkach i w trybie określonych w przepisach rozdziału 5 ustawy o służbie cywilnej, poprzez uznanie, że odwołanie naczelnika Urzędu Skarbowego będącego mianowanym urzędnikiem służby cywilnej, jest czynnością stricte uznaniową, którą Minister Finansów – będący organem o charakterze politycznym – może w każdej chwili pozbawić mianowanego urzędnika służby cywilnej posiadanego statusu pracowniczego bez żadnego uzasadnienia; 4/ art. 7 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej poprzez uznanie, iż zmiana stosunku pracy mianowanego urzędnika służby cywilnej, poprzez jego przeniesienie ze stanowiska naczelnika Urzędu Skarbowego na stanowisko starszego komisarza skarbowego, nie podlega kontroli sądu pracy oraz nie uprawnia zdegradowanego urzędnika służby cywilnej do jakichkolwiek roszczeń z tego tytułu; 5/ art. 56§1 k. p. względnie art. 45 § 1 k. p. w związku z art. 42 § 1 k.p. poprzez uznanie, iż mianowany urzędnik służby cywilnej, który w trybie natychmiastowym, bez jakiegokolwiek usprawiedliwionej przyczyny został zdegradowany na stanowisko

nieodpowiadające jego przygotowaniu zawodowemu, nie ma roszczenia o przywrócenie go pracy na poprzednich warunkach, względnie naruszenia art. 58 § 1 k.c. w związku z art. 300 k.p. poprzez uznanie, że sprzeczne z ustawą oraz zasadami współżycia społecznego czynności prawne, to jest akt odwołania powódki ze stanowiska naczelnika Urzędu Skarbowego oraz przeniesienia jej na stanowisko starszego komisarza skarbowego, nie zasługują na stwierdzenie nieważności, W przypadku nieuwzględnienia powyższych zarzutów z ostrożności procesowej powódka zarzuciła zaskarżonemu wyrokowi naruszenie art. 45 ust. 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych w związku z art. 138 ust. 2 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej względnie art. 10 ust.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 poprzez uznanie, iż nie ma podstaw do przeniesienia powódki na równorzędne stanowisko ze stanowiskiem, które zajmowała przed powołaniem jej najpierw na stanowisko zastępcy naczelnika, a potem naczelnika Urzędu Skarbowego, a więc zajmowanym przez nią do dnia 31 stycznia 1999 r. stanowiskiem kierownika działu podatku dochodowego od osób fizycznych, za równorzędnym wynagrodzeniem. Wskazując na powyższe zarzuty apelująca wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez uwzględnienie powództwa, to jest: przywrócenie jej do pracy na stanowisku naczelnika Urzędu Skarbowego, względnie o ustalenie nieważności odwołania jej ze stanowiska naczelnika Urzędu Skarbowego z dnia 21 kwietnia 2006 r., dokonanego przez sekretarza stanu Ministerstwa Finansów, ustalenie nieważności decyzji z dnia 16 maja 2006 r. o przeniesieniu powódki z dotychczas zajmowanego stanowiska naczelnika Urzędu Skarbowego na stanowisko starszego komisarza skarbowego w dziale podatku dochodowego od osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, wydanej przez pełniącego obowiązki naczelnika Urzędu Skarbowego; nakazanie pozwanemu niezwłoczne dopuszczenie powódki do pracy na stanowisku naczelnika Urzędu Skarbowego oraz ustalenie, że od dnia odwołania jej z tego stanowiska powódce przysługuje wynagrodzenie zasadnicze w wysokości otrzymywanej przed dokonaniem aktu odwołania, to jest w kwocie 7.484,89 złotych, powiększone o należne dodatki obliczone na podstawie wynagrodzenia zasadniczego.

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 17 maja 2007 r. zmienił zaskarżone orzeczenie i przywrócił powódkę do pracy u pozwanego na poprzednio zajmowanym stanowisku.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia wskazano, że Sąd Rejonowy błędnie przyjął, iż powódka jest nadal mianowanym urzędnikiem państwowym. Skutkiem przekształcenia w dniu 1 października 2003 r. jej stosunku pracy było wyłączenie potrzeby zastosowania do niej art. 138 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej w brzmieniu sprzed 27 października 2006 r., gdyż jako urzędnik służby cywilnej korzystała ona z przywileju stabilizacji zatrudnienia, a przesłanki zmiany lub rozwiązania stosunku pracy na gruncie ustawy o służbie cywilnej i ustawy o pracownikach urzędów państwowych są podobne. Do powódki, jako urzędnika służby cywilnej, powinien mieć zastosowanie art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej. Zgodnie z jego treścią dyrektor generalny urzędu może w każdym czasie przenieść urzędnika służby cywilnej na inne stanowisko w tym samym urzędzie, uwzględniając przygotowanie zawodowe urzędnika, jednakże decyzja ta musi być uzasadniona potrzebami urzędu. Potrzeby te powinny zaś być konkretne i usprawiedliwione wyjątkowym stanem faktycznym. W przedmiotowej sprawie pozwany nie wykazał zaistnienia owych potrzeb przeniesienia powódki na inne stanowisko. W istocie doszło do zmiany stosunku pracy powódki. Zmiana taka powinna się odbyć zgodnie z przepisami rozdziału 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej. Zważywszy, że odwołanie powódki z zajmowanego stanowiska naczelnika Urzędu Skarbowego i przeniesienie jej na stanowisko starszego komisarza skarbowego było nieuzasadnione, Sąd Okręgowy orzekł o przywróceniu jej na poprzednie warunki pracy i płacy.

Na skutek skargi kasacyjnej pozwanego, Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 8 kwietnia 2008 r. uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu – Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w N. do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy wyjaśnił, że powołanie i odwołanie naczelnika urzędu skarbowego w trybie art. 5 ust. 4 ustawy o urzędach i izbach skarbowych nie są aktami nawiązania i rozwiązania stosunku pracy i nie mają doń zastosowania art. 68 i art. 70 Kodeksu pracy. Akty powołania i odwołania tych osób

z zajmowanego stanowiska nie podlegają regulacji art. 50 ustawy o służbie cywilnej i nie wymagają wykazania określonych w ust. 1 tego artykułu przesłanek w postaci uzasadnionych potrzeb urzędu.

W wyniku ponownego rozpoznania sprawy Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w N. wyrokiem z dnia 25 czerwca 2009 r. umorzył postępowanie apelacyjne w przedmiocie ustalenia nieważności odwołania, ustalenia nieważności decyzji o przeniesieniu na inne stanowisko albo o zobowiązanie pozwanego do mianowania na stanowisko kierownika działu podatku dochodowego od osób fizycznych wobec cofnięcia apelacji w tym zakresie oraz częściowo zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że ustalił, iż wynagrodzenie zasadnicze powódki za okres od dnia 1 sierpnia 2006 r. do dnia 11 lipca 2007 r. wynosi miesięcznie 7.484,89 złotych przy ustalonym mnożniku kwoty bazowej 4.168, a w pozostałym zakresie oddalił powództwo i wzajemnie zniósł między stronami koszty postępowania apelacyjnego.

Sąd drugiej instancji zauważył, że roszczenie powódki o ustalenie wynagrodzenia zasadniczego na poziomie wynagrodzenia, jakie otrzymywała na stanowisku naczelnika urzędu skarbowego, podlega rozpoznaniu w niniejszym postępowaniu, gdyż od samego początku było ono objęte żądaniem pozwu jako roszczenie alternatywne na wypadek nieprzywrócenia jej na stanowisko naczelnika urzędu, zostało omówione w uzasadnieniu wyroku Sądu Rejonowego i było przedmiotem apelacji od tegoż orzeczenia. Roszczenie to jest częściowo słuszne.

Sąd Okręgowy uznał że M. K. była pracownikiem mianowanym na podstawie ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214 ze zm.) i to już podczas zatrudnienia w urzędzie statystycznym, skąd przeniesiono ją na stanowisko do urzędu skarbowego. Na mocy art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. została ona powołana z datą 1 lutego na stanowisko zastępcy naczelnika Urzędu Skarbowego w N., a następnie - na stanowisko naczelnika tego Urzędu z datą 1 lipca 2002 r. Jeszcze przed powołaniem na te stanowiska powódka miała status pracownika urzędu państwowego urzędnika służby cywilnej. Zgodnie z art. 138 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 49, poz. 483 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym w dacie odwołania ze stanowiska naczelnika urzędu skarbowego, miały doń zastosowanie

art. 10 ust. 1a, 1b, art. 5, art. 13 – 16 oraz art. 27 ust. 3 ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Odwołanie M. K. ze stanowiska naczelnika Urzędu Skarbowego w N. nie zmierzało do rozwiązania stosunku pracy i nie implikowało zastosowania przepisów dotyczących ochrony trwałości takiego stosunku. Powstała jednak po stronie pracodawcy sytuacja uzasadniająca przeniesienie jej na inne stanowisko w trybie art. 10 ust. 1b ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Nie było przy tym możliwe przeniesienie na stanowisko równorzędne z poprzednio zajmowanym. Powierzone powódce stanowisko odpowiadało wprawdzie jej kwalifikacjom, lecz odbiegało od dotychczasowego pod względem wysokości wynagrodzenia. Powódce przysługuje zatem prawo do wynagrodzenia obliczonego w oparciu o analogiczne zasady (czyli w takiej samej wysokości i z zastosowaniem tego samego mnożnika, przy pomocy którego ustalono jej wynagrodzenie zasadnicze), gdyż ten składnik, jakim jest dodatek dla pracownika służby cywilnej, powódka zachowała w dotychczasowej wysokości. Roszczenia pozwu są jednak zasadne tylko za okres od dnia 1 sierpnia 2006 r. do dnia 1 lipca 2007 r., czyli za okres od daty zmiany wcześniej ustalonego wynagrodzenia do daty zakończenia przez powódkę pracy u pozwanego.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy orzekł z mocy art. 386 § 1, art. 383, art. 391 § 1 oraz art. 100 k.p.c.

Powyższy wyrok w części zmieniającej orzeczenie pierwszoinstancyjne i uwzględniającej powództwo został zaskarżony skargą kasacyjną pozwanego. Skargę oparto na podstawie naruszenie prawa materialnego przez błędne zastosowanie: 1/ art. 10 ust. 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.) i przyjęcie, iż powinien mieć on zastosowanie do ustalenia wynagrodzenia powódki, podczas gdy nie ma zastosowania po przekształceniu jej stosunku pracy, tj. po akcie mianowania jej na stanowisko urzędnika służby cywilnej i 2/ art. 138 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 ze zm.) poprzez przyjęcie, iż do powódki ma zastosowanie art. 10 ust. 1a 1b i 5, art. 13 – 16 oraz art. 27 ust.3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.) jako mianowanego pracownika urzędu państwowego, podczas gdy zastosowanie

powinien mieć art. 137 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 ze zm.), zgodnie z którym do stosunków pracy, które uległy przekształceniu przed upływem terminu w nim wskazanego stosuje się jedynie przepisy ustawy o służbie cywilnej. Wskazując na powyższe skarżący wniósł o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i orzeczenie co do istoty poprzez oddalenie powództwa i zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania ewentualnie o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu – Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w N. do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach sądowych. Jako przesłankę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania powołano występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego wyrażającego się w pytaniu, czy art. 10 ust. 1b ustawy o pracownikach urzędów państwowych ma zastosowanie do pracowników zatrudnionych przed wejściem w życie ustawy o służbie cywilnej na podstawie przepisów ustawy o pracownikach urzędów państwowych, którzy po zdaniu egzaminu na podstawie ustawy o służbie cywilnej stali się urzędnikami służby cywilnej i ich dotychczasowy stosunek pracy przekształcił się z mocy art. 37 ust. 4 ustawy o służbie cywilnej z dniem mianowania w stosunek pracy z mianowania. W ocenie pozwanego art. 137 ustawy o służbie cywilnej wyraźnie stanowi, iż stosunki pracy przekształcone w sposób określony w niniejszej ustawie są regulowane wyłącznie przepisami tej ustawy, a nie ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Skarżący wskazał również tę przesłankę przedsądu, jaką jest potrzeba wykładni przepisów prawa, a to art. 138 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, budzącego poważne wątpliwości w zakresie ustalenia, czy do mianowanych urzędników służby cywilnej można stosować przepisy tej ustawy, a w szczególności jej art. 10 ust. 1b. Zdaniem pozwanego przepis ten nie mógł być zastosowany wobec powódki po dniu 1 października 2003 r., tj. po dacie otrzymania przez nią aktu mianowania na urzędnika służby cywilnej. W uzasadnieniu skargi kasacyjnej wyrażono pogląd, iż z chwilą otrzymania aktu mianowania na stanowisko urzędnika służby cywilnej dotychczasowy stosunek pracy powódki oparty na przepisach ustawy o pracownikach urzędów państwowych przekształcił się w stosunek pracy z mianowania na urzędnika służby cywilnej i po tej dacie nie miały do niej zastosowania żadne przepisy ustawy o pracownikach

urzędów państwowych, w tym art. 10 ust. 1b tego aktu. W świetle orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2003 r., sygn. akt K52/02, art. 137 ustawy o służbie cywilnej nie narusza Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, również w zakresie, w jakim reguluje przekształcenie z mocy prawa dotychczasowych stosunków pracy powstałych na gruncie ustawy o pracownikach urzędów państwowych na stosunki pracy oparte wyłącznie na przepisach ustawy o służbie cywilnej, co skutkuje pozbawieniem pracowników części uprawnień wynikających z przepisów pierwszej z powołanych ustaw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna zasługuje na uwzględnienie, albowiem w pełni uzasadnione są sformułowane w ramach podstawy z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. zarzuty naruszenia prawa materialnego przy ferowaniu zaskarżonego wyroku.

W sprawie nie budzą wątpliwości poczynione przez Sąd drugiej instancji i w świetle art. 398¹³ § 2 k.p.c. wiążące dla Sądu Najwyższego ustalenia istotnych dla rozstrzygnięcia sporu okoliczności, a mianowicie faktu zatrudnienia M. K. w Urzędzie Skarbowym w N. od dnia 1 kwietnia 1987 r. na podstawie mianowania kolejno na stanowiska inspektora, starszego inspektora i – począwszy od daty 1 października 1991 r. – kierownika referatu podatku obrotowego i dochodowego od osób fizycznych oraz powołania powódki przez Dyrektora Izby Skarbowej w K. z dniem 1 lutego 1999 r. na stanowisko zastępcy naczelnika, a następnie przez Ministra Finansów z datą 1 lipca 2002 r. na stanowisko naczelnika pozwanego Urzędu Skarbowego i odwołania jej przez Ministra Finansów z tegoż stanowiska z dniem 26 kwietnia 2006 r. oraz przeniesienia przez p.o. naczelnika Urzędu Skarbowego na stanowisko starszego komisarza skarbowego w dziale podatku dochodowego od osób fizycznych. Istota niniejszego problemu sprowadza się do właściwej kwalifikacji powyższego stanu faktycznego w kontekście obowiązujących unormowań prawnych i oceny trafności zapadłego rozstrzygnięcia o roszczeniach płacowych powódki.

Rację ma Sąd Okręgowy zauważając, iż stosunek pracy M. K. z Urzędem Skarbowym w N. został nawiązany przez mianowanie dokonane w trybie przepisów

ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.). Powódka zachowała status pracownika mianowanego również po nowelizacji ustawy aktem zmieniającym z dnia 2 grudnia 1994 r. (Dz.U. Nr 136, poz. 704), mocą którego zniesiono mianowanie jako źródło stosunku pracy, ale utrzymano dotychczasowy charakter tak nawiązanych stosunków zatrudnienia w urzędach państwowych przez okres przejściowy do dnia 31 grudnia 2007 r. Będąc mianowanym pracownikiem urzędu państwowego, M. K. została powołana zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1267 ze zm.) przez kompetentne podmioty (dyrektora izby skarbowej oraz ministra właściwego do spraw finansów publicznych) na stanowiska zastępcy naczelnika i naczelnika wspomnianego Urzędu Skarbowego, stając się organem administracji rządowej niezespólonej. Mimo, że aktu powołania kreującego stosunek służbowy dokonały podmioty stojące poza jednostką organizacyjną dotychczas zatrudniającą powódkę, jej pracodawcą nadal był Urząd Skarbowy w N.. W myśl utrwalonego w judykaturze poglądu, naczelnicy urzędów skarbowych i ich zastępcy, dyrektorzy i wicedyrektorzy izb skarbowych, a także dyrektorzy i wicedyrektorzy urzędów kontroli skarbowej należą do kręgu pracowników, których powołanie i odwołanie ze stanowiska kierownika urzędu następuje w ramach istniejącego stosunku pracy, nawiązanego na podstawie mianowania lub umowy o pracę (uchwała Sądu Najwyższego a dnia 7 sierpnia 2002 r., III PZP 16/02, OSNP 2002 nr 23, poz. 563 oraz wyroki z dnia 6 września 2005 r., I PK 52/05, OSNP 2006 nr 13-14, poz. 204, i z dnia 26 czerwca 2007 r., I PK 18/07, OSNP 2008 nr 15-16, poz. 221). Powołanie ich na te stanowiska nie oznacza zatrudnienia na podstawie powołania w rozumieniu art. 68 k. p. Akty powołania i odwołania z powyższych stanowisk służą innym celom, a mianowicie doborowi kadr z punktu widzenia zadań wynikających dla Ministra Finansów z przepisów prawa oraz realizacji zadań wyznaczonych przez Ministra podległym służbom. Kierownicy wymienionych urzędów, jako organy administracji rządowej niezespólonej, spełniają powierzone im obowiązki w ramach istniejącego stosunku służbowego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2008r., I PK 250/07, OSNP 2009 nr 17-18, poz. 225). Zastrzeżone ustawowo dla Ministra Finansów kompetencje w przedmiocie

powoływania i odwoływania naczelników urzędów skarbowych ograniczają zaś zakres podporządkowania tych osób wobec Szefa Służby Cywilnej, wynikający ze stosunku służbowego.

Trzeba bowiem pamiętać, że powódka z racji powierzenia jej powyższych stanowisk należała w myśl art. 2 ust 1 pkt 3 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 ze zm.) do kręgu pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych w urzędach stanowiących aparat pomocniczy terenowych organów administracji rządowej podległych ministrom lub centralnym organom administracji rządowej i z dniem 1 października 2003 r. otrzymała akt mianowania na stanowisko urzędnika służby cywilnej.

Warto zatem przypomnieć, iż o ile ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 89, poz. 402 ze zm.) objęła swoim zakresem podmiotowym tylko nowo mianowanych urzędników służby cywilnej, pozostawiając pozostałych pracowników zatrudnionych w administracji rządowej na podstawie mianowania lub umowy o pracę w sferze uregulowań ustawy o pracownikach urzędów państwowych, o tyle kolejne ustawy o służbie cywilnej z dnia 18 grudnia 1998 r. (Dz.U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 ze zm.) oraz z dnia 24 sierpnia 2006 r. (Dz.U. Nr 170, poz. 1218 ze zm.) obejmowały swoimi unormowaniami wszystkie stosunki pracy na stanowiskach urzędniczych w administracji państwowej, tworzące tzw. korpus służby cywilnej. W takim szerokim ujęciu korpusu służby cywilnej znaleźli się w nim także pracownicy zatrudnieni na podstawie mianowania na zasadach wynikających ze wspomnianej ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Pracownicy ci mieli specjalny, przejściowy status. Nie stawali się oni urzędnikami służby cywilnej, gdyż ten status był zarezerwowany wyłącznie dla pracowników mianowanych na podstawie art. 37 w związku z art. 3 pkt 2 pierwszej i art. 27 w związku z art. 3 pkt 2 drugiej z powołanych ustaw o służbie cywilnej, ani nie byli pracownikami zatrudnionymi w oparciu o umowy o pracę stosownie do art. 24 i art. 25 pierwszej oraz art. 16 drugiej ustawy. W okresie przejściowym pracownicy ci byli poddani odrębnej regulacji zawartej w cytowanych ustawach o służbie cywilnej.

Wprawdzie zgodnie z art. 136 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej z dnia 18 grudnia 1998 r., z chwilą wejścia w życie tegoż aktu, pracownicy zatrudnieni na stanowiskach określonych w art. 2 stali się z mocy prawa pracownikami służby

cywilnej, jednakże miały do nich zastosowanie przepisy art. 137 i art. 138 ustawy. Analizując wzajemne relacje pomiędzy art. 137 i art. 138 powołanej ustawy należy stwierdzić, że co prawda w myśl pierwszego z przywołanych artykułów stosunki pracy nawiązane w urzędach, o których mowa w art. 2, przed wejściem w życie tego aktu, na podstawie mianowania na zasadach określonych w ustawie o pracownikach urzędów państwowych, pozostały w mocy do daty oznaczonej pierwotnie na dzień 31 grudnia 2003 r., a następnie na dzień 31 grudnia 2010 r., po czym miały przekształcić się w stosunki pracy na podstawie umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony (chyba że wcześniej w sposób określony w ustawie zastały przekształcone, rozwiązane lub wygasły), ale jeszcze przed owym przekształceniem podlegały one unormowaniom ustawy o służbie cywilnej, a tylko wyjątkowo miały do nich zastosowanie przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych enumeratywnie wymienione w art. 138. Podobna regulacja została zamieszczona w ustawie o służbie cywilnej z dnia 24 sierpnia 2006 r. Art. 110 ustawy stanowił bowiem, iż stosunki pracy nawiązane w urzędach, o których mowa w art. 2, przed wejściem w życie tego aktu, na podstawie mianowania na zasadach określonych w ustawie z dnia 16 września 1982r. o pracownikach urzędów państwowych, pozostają w mocy nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2007r. (chyba że wcześniej w sposób określony w niniejszej ustawie zostały przekształcone, rozwiązane lub wygasły), a po tej dacie przekształcają się w stosunki pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Art. 111 ust. 1 i 2 powołanego aktu zawierał zaś regulację analogiczną do zamieszczonej w art. 138 ustawy o służbie cywilnej z dnia 18 grudnia 1998 r. Dopiero ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.) zasadniczo zmieniła stan prawny dotyczący korpusu służby cywilnej, wykreowany poprzednimi ustawami. W art. 2 aktualnie obowiązującej ustawy o służbie cywilnej nie ma odesłania do ustawy o pracownikach urzędów państwowych, gdyż artykuł ten nie zawiera odpowiednika art. 2 ust. 4 poprzedniej ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r., według którego stanowiska urzędnicze w urzędach wymienionych w ust. 1 tegoż artykułu mogli zajmować pracownicy w rozumieniu ustawy z dnia 16 września 1982 r. Obydwie pragmatyki służbowe są obecnie rozłączone. W konsekwencji do urzędników służby cywilnej pod rządami ustawy o służbie cywilnej z dnia 21

listopada 2008 r. nie stosuje się przepisów ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

Wracając do stanu prawnego istniejącego w spornym okresie godzi się zauważyć, że wśród przepisów ustawy o pracownikach urzędów państwowych, mających zastosowanie do pracowników korpusu służby cywilnej, zatrudnionych w dacie wejścia ustawy o służbie cywilnej z dnia 18 grudnia 1998 r. na podstawie mianowania na zasadach określonych w ustawie z dnia 16 września 1982 r., a których stosunki pracy nie zostały przed upływem okresu przejściowego - w trybie ustawy o służbie cywilnej - przekształcone, rozwiązane lub nie wygasły, art. 138 ust. 1 powołanej ustawy o służbie wymienia m. in. art. 10 ust. 1b ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

Zgodnie z powyższym przepisem, jeżeli jest to konieczne z uwagi na szczególne potrzeby urzędu, mianowanego urzędnika państwowego można przenieść na inne stanowisko, odpowiadające jego kwalifikacjom i równorzędne pod względem wynagrodzenia. Jediną przesłanką dopuszczalności przeniesienia urzędnika w omawianym trybie jest zatem wystąpienie po stronie urzędu szczególnych potrzeb, rozumianych jako konieczność dokonania zmian personalnych na konkretnym stanowisku. Pracodawca jest więc zobowiązany wykazać, że z pewnych ważnych powodów nie jest możliwe – bez uszczerbku dla jego interesów – dalsze zatrudnianie pracownika na dotychczasowym stanowisku (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 października 2006 r., SA/Wr 2205/95, Prawo Pracy z 1996 r. nr 9, s. 40). Przyczyny przeniesienia nie mogą natomiast dotyczyć pracownika, a zwłaszcza nie powinny wynikać ze sposobu wywiązywania się przezeń z obowiązków urzędniczych (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 maja 1996 r., SA/Wr 2250/95, Prawo Pracy z 1997 r. nr 3, s. 38 i z dnia 25 marca 1999 r., II SA/Po 882/99, Prawo Pracy z 1999r. nr 9, s. 41).

Powierzone w opisanym trybie stanowisko musi czynić zadość dwóm wymaganiom, a mianowicie odpowiadać kwalifikacjom pracownika i być równorzędne pod względem wynagrodzenia. W literaturze prawa pracy przyjmuje się, że przez kwalifikacje pracownika, o jakich mowa w cytowanym przepisie, należy rozumieć udokumentowane wykształcenie oraz umiejętności zdobyte dzięki

doświadczeniu zawodowemu (por. Z. Stawoniak: Pracownicy urzędów państwowych bez mianowania, Prawo Pracy z 1995 r. Nr 1, s. 16). Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 29 listopada 2006r., II PK 367/05 (OSNP 2008 nr 1-2, poz. 6) zauważył, iż zastrzeżenie podobne do zawartego w art. 10 ust 1b ustawy o pracownikach urzędów państwowych występuje w powszechnym prawie pracy (np. art. 42 § 4, art. 71, art. 72 § 2). Celem tych przepisów jest ochrona pracowników – w sytuacjach w nich unormowanych – przed powierzeniem pracy niżej kwalifikowanej w stopniu deprecjonującym zainteresowanych.

Z kolei ocena, czy stanowisko, na jakie przeniesiono mianowanego urzędnika państwowego, jest równorzędne pod względem wynagrodzenia, dokonywana jest przez porównanie uprzednich i obecnych warunków płacowych danej osoby. Powierzone w tym trybie stanowisko powinno w świetle obowiązujących u pracodawcy przepisów płacowych stwarzać pracownikowi takie same możliwości awansu zarobkowego, jakie miał dotychczas (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 października 1995 r., II SA 2205/95, Prawo Pracy z 1996 r. nr 9, s. 40 i z dnia 15 marca 1999 r., II SA 1915/98, LEX nr 46600 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2007 r., III PK 45/07, LEX nr 319127).

Powyższa regulacja, mająca zastosowanie - i to tylko w okresie przejściowym - do pracowników służby cywilnej zatrudnionych na podstawie mianowania dokonanego z mocy przepisów ustawy o pracownikach urzędów państwowych, nie dotyczy osób powoływanych i odwoływanych z funkcji w trybie 5 ustawy z dnia 21 listopada 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1267). Z chwilą powołania na stanowisko zastępcy naczelnika a później naczelnika Urzędu Skarbowego w N., M. K. utraciła bowiem mianowanie na dotychczasowe stanowisko kierownika referatu podatku obrotowego i dochodowego od osób fizycznych. Nie doszło jednak do nawiązania nowego stosunku pracy na podstawie powołania, lecz jedynie do powierzenia - w szczególnym trybie i przez organ niebędący ani pracodawcą ani Szefem Służby Cywilnej – innego stanowiska.

W odniesieniu do tej kategorii osób Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 17 lutego 2010 r., I PZP 5/09 (niepublikowanej), wyraził pogląd, iż

do odwołanego naczelnika urzędu skarbowego, który przed powołaniem na tę funkcję był urzędnikiem państwowym mianowanym zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.), stosuje się art. 111 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 170, poz. 1218 ze zm.).

Wprawdzie cytowana uchwała dotyczy stanu prawnego ukształtowanego ustawą o służbie cywilnej z dnia 24 sierpnia 2006 r., jednakże prezentowane w niej stanowisko odnosi się również do sytuacji istniejącej w okresie obowiązywania ustawy o służbie cywilnej z dnia 18 grudnia 1998 r., a to z uwagi na redakcję art. 138 ust 1 i 2 tego aktu, analogiczną do brzmienia art. 111 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r.

Zgodnie zaś z art. 138 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej z dnia 18 grudnia 1998 r., osoby odwołane z funkcji organu administracji państwowej lub innego stanowiska kierowniczego w tejże administracji, które przed powołaniem na tę funkcję lub stanowisko, były urzędnikami państwowymi mianowanymi zgodnie z przepisami ustawy o pracownikach urzędów państwowych, stają się pracownikami służby cywilnej i w stosunku do nich stosuje się odpowiednio art. 45 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych. W myśl tego ostatniego przepisu osoby po odwołaniu ich z funkcji lub stanowiska mogły zatem domagać się mianowania na stanowisko równorzędne z zajmowanym przed powołaniem, jeśli spełniały one wymogi, o których mowa w art. 3 pkt 4 ustawy.

Warto podkreślić, że przepis ten zachował moc również po wejściu w życie ustawy z dnia 2 grudnia 1994 r. o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 136, poz. 704), znoszącej tryb mianowania jako podstawy nawiązania stosunków pracy u urzędach państwowych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 stycznia 1996 r., II SA 2818/95, ONSA 1999 nr 4, poz. 187). Ma on jednak szczególny charakter i musi być stosowany ściśle, a zatem dla mianowania na stanowisko sprzed powołania konieczne jest spełnienie określonej w tym przepisie przesłanki, jaką jest odpowiedanie przez zainteresowanego wymaganiom z art. 3 pkt 4 ustawy (wyrok Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 21 marca 2007 r., I OSK 860/06, LEX nr 362451). Mianowanie na stanowisko, dokonywane na prośbę pracownika złożoną w trybie powołanego przepisu,

następuje w formie decyzji administracyjnej, z możliwością jej zaskarżenia na drodze administracyjnej (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 stycznia 1991 r., II SA 807/90, OSP 1992 nr 4, poz. 93 i wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 stycznia 2006 r., II SA/Wa 2063/05, LEX nr 194434).

Reasumując należy stwierdzić, że do naczelnika urzędu skarbowego powołanego i odwołanego ze stanowiska na podstawie art. 5 ustawy z dnia 26 listopada 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1267 ze zm.) pod rządami ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 ze zm.), a którego stosunek pracy został nawiązany w drodze mianowania dokonanego z mocy przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.), nie stosuje się art. 10 ust. 1b ustawy o pracownikach urzędów państwowych w związku z art. 138 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, lecz art. 45 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych w związku z art. 138 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej i to wyłącznie do upływu terminu określonego w art. 137 ustawy o służbie cywilnej, o ile jego stosunek pracy do tego czasu nie został przekształcony w trybie ustawy o służbie cywilnej albo nie uległ rozwiązaniu lub wygaśnięciu.

Wobec zasadności podniesionego przez skarżącego zarzutu naruszenia prawa materialnego przy ferowaniu zaskarżonego wyroku, Sąd Najwyższy z mocy art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji, zaś o kosztach postępowania rozstrzygnął w myśl art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.

/tp/