



Sygn. akt I PK 163/12

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 22 listopada 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Teresa Flemming-Kulesza (przewodniczący)

SSN Katarzyna Gonera (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Myszka

w sprawie z powództwa J. M.

przeciwko Dyrektorowi Izby Celnej w [...]

o przywrócenie do pełnienia służby i uposażenie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 22 listopada 2012 r.,

skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i

Ubezpieczeń Społecznych w [...]

z dnia 22 grudnia 2011 r.,

uchyła zaskarżony wyrok oraz poprzedzający go wyrok Sądu Rejonowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 9 września 2011 r., w części dotyczącej żądania przywrócenia do służby na poprzednich warunkach, żądania zasądzenia wstrzymanej części uposażenia za okres zawieszenia oraz rozstrzygającej o kosztach sądowych i kosztach procesu i w tym

zakresie przekazuje sprawę Sądowi Rejonowemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania apelacyjnego i kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Powód J. M. wniósł o ustalenie obowiązku przywrócenia go do służby oraz o zasądzenie na jego rzecz od pozwanego Dyrektora Izby Celnej w [...] zaległego uposażenia, przysługującego za okres zawieszenia go w obowiązkach funkcjonariusza Służby Celnej i za okres pozostawania bez pracy (łącznie w kwocie 59.031 zł).

Sąd Rejonowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 9 września 2011 r., oddalił powództwo oraz orzekł o kosztach procesu.

Sąd Rejonowy ustalił, że powód – będący funkcjonariuszem Służby Celnej od 1 lipca 2000 r. – pełnił ostatnio (od 1 listopada 2003 r.) służbę w Izbie Celnej w [...], gdzie od 2 listopada 2006 r. wykonywał obowiązki w Wydziale [...] jako inspektor celny. Decyzją Dyrektora Izby Celnej z 29 czerwca 2009 r. został przeniesiony od 30 czerwca 2009 r. do Urzędu Celnego w [...]. Z tytułu pełnienia służby powód otrzymywał uposażenie zasadnicze oraz dodatek za stopień służbowy oraz dodatek za wysługę lat. Otrzymał także nagrodę jubileuszową za 20 lat służby. Średnie uposażenie powoda z tytułu pełnienia służby w pełnym wymiarze czasu pracy wynosiło 4.060,24 zł miesięcznie. W dniu 30 czerwca 2009 r. Dyrektor Izby Celnej otrzymał zawiadomienie z Prokuratury Rejonowej, że przeciwko powodowi jest prowadzone postępowanie przygotowawcze, w ramach którego wydano postanowienie z 2 czerwca 2009 r. o przedstawieniu powodowi zarzutów popełnienia czynów zabronionych z art. 231 § 2 k.k. i art. 271 § 3 k.k. w związku z art. 271 § 1 k.k. przy zastosowaniu art. 11 § 2 k.k. W następstwie tego zawiadomienia Dyrektor Izby Celnej decyzją z 30 czerwca 2009 r. zawiesił powoda w pełnieniu obowiązków służbowych ze skutkiem natychmiastowym (od dnia doręczenia tej decyzji) i zwolnił go od wykonywania czynności służbowych na okres jednego miesiąca. Na okres zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych

Dyrektor Izby Celnej obniżył powodowi uposażenie o połowę. Za okres zawieszenia w wykonywaniu obowiązków służbowych (od 30 czerwca 2009 r. do 12 sierpnia 2010 r.) powodowi wypłacono 50% uposażenia (czyli średnio miesięcznie kwotę 2.022,22 zł). W kolejnych decyzjach wydawanych co miesiąc między lipcem 2009 r. a lipcem 2010 r. Dyrektor Izby Celnej ponawiał miesięczne okresy zawieszenia powoda w pełnieniu obowiązków służbowych i zwalniał go od wykonywania czynności służbowych z zachowaniem prawa do uposażenia w wysokości obniżonej o połowę. Podstawę prawną tych decyzji stanowiły przepisy art. 23 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 161 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej. Od kolejnych decyzji o zawieszeniu w pełnieniu obowiązków służbowych powód nie odwoływał się, chociaż był pouczone o prawie i sposobie ich zaskarżenia. Pismem z 18 listopada 2009 r. Prokuratura Rejonowa zawiadomiła stronę pozwaną, że prowadzone przeciwko powodowi śledztwo zakończyło się wniesieniem do sądu aktu oskarżenia. Z kolei Sąd Rejonowy pismem z 2 czerwca 2010 r. zawiadomił Dyrektora Izby Celnej, że postępowanie karne wobec oskarżonego powoda jest nadal w toku, a przewidywany termin jego zakończenia przypada na wrzesień 2010 r. Zgodnie z treścią aktu oskarżenia powód został oskarżony o to, że „działając wspólnie i w porozumieniu z innymi osobami jako funkcjonariusz publiczny, przekraczając swoje uprawnienia i nie dopełniając nałożonych obowiązków, poświadczył nieprawdę w dokumencie odprawy tranzytowej i w protokole oględzin pojazdu samochodowego, czym działał na szkodę interesu publicznego”. W dniu 1 lipca 2010 r. Dyrektor Izby Celnej zawiadomił powoda o wszczęciu wobec niego z urzędu postępowania w przedmiocie zwolnienia ze służby stałej na podstawie art. 105 pkt 10 ustawy o Służbie Celnej z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia. Postępowanie zostało wszczęte w związku z upływem dwunastomiesięcznego okresu zawieszenia powoda w pełnieniu obowiązków służbowych, ponieważ nie ustały przyczyny będące podstawą zawieszenia. Postępowanie to zostało zakończone 21 lipca 2010 r., o czym powoda zawiadomiono, pouczając o możliwości i terminie zapoznania się z zebrany materiał dowodowy. W tym postępowaniu (w przedmiocie zwolnienia ze służby) powód brał czynny udział. Decyzją z 9 sierpnia 2010 r. Dyrektor Izby Celnej, działając na podstawie art. 105 pkt 10, art. 107 ust. 1 oraz art. 188 ust. 2, ust. 4 i

ust. 5 ustawy o Służbie Celnej, zwolnił powoda ze służby stałej ze skutkiem natychmiastowym (z dniem doręczenia decyzji). Przyczyną tej decyzji był zarówno upływ dwunastomiesięcznego okresu zawieszenia powoda w pełnieniu obowiązków służbowych, jak i nieustąpienie przyczyny zawieszenia oraz ciężar gatunkowy zarzutów postawionych powodowi w akcie oskarżenia. Przedmiotową decyzję powód otrzymał 12 sierpnia 2010 r., natomiast 27 sierpnia 2010 r. odwołał się od niej do organu wyższego stopnia. Szef Służby Celnej decyzją z 26 listopada 2010 r. uchylił w całości decyzję Dyrektora Izby Celnej i przekazał temu organowi sprawę do ponownego rozpatrzenia. Decyzję Szefa Służby Celnej powód otrzymał za pośrednictwem poczty 3 grudnia 2010 r. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Dyrektor Izby Celnej pismem z 13 grudnia 2010 r. zawiadomił powoda o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiocie zwolnienia go ze służby. Powód ponownie zapoznał się z zebrany materiał dowodowy i poinformował Dyrektora, że postępowanie karne prowadzone przeciwko niemu uległo już zakończeniu. Wyrokiem z 7 stycznia 2011 r. Sąd Rejonowy umorzył postępowanie karne przeciwko powodowi na podstawie art. 17 § 1 pkt 6 k.p.k. ze względu na przedawnienie karalności czynu. Orzeczenie to uprawomocniło się 18 lutego 2011 r. W dniu 21 lutego 2011 r. strona pozwana otrzymała pismo, w którym powód zgłosił gotowość do podjęcia służby w związku ustąpieniem przyczyny zawieszenia go w pełnieniu obowiązków służbowych. Pismem z 9 marca 2011 r. strona pozwana poinformowała powoda, że z dniem 11 grudnia 2010 r. jego stosunek służbowy wygasł w związku z niezgłoszeniem się przez niego do służby w terminie 7 dni od dnia doręczenia Decyzji Szefa Służby Celnej uchylającej w całości decyzję Dyrektora Izby Celnej o zwolnieniu ze służby i przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia. Następnie decyzją z 25 marca 2011 r. Dyrektor Izby Celnej umorzył wszczęte z urzędu postępowanie w sprawie zwolnienia powoda ze służby stałej, uznając je za bezprzedmiotowe wobec uprzedniego wygaśnięcia stosunku służbowego. Tę ostatnią decyzję powód zaskarżył do organu wyższego stopnia, lecz Szef Służby Celnej decyzją z 30 czerwca 2011 r. utrzymał w mocy decyzję Dyrektora Izby Celnej. W dniu 4 kwietnia 2011 r. powód ponowił gotowość podjęcia służby i zwrócił się z żądaniem wypłaty zaległej połowy uposażenia. Strona pozwana pismem z 8 kwietnia 2011 r., z powołaniem się na wcześniejsze

przyczyny, odmówiła przywrócenia powoda do służby i wypłaty połowy jego uposażenia.

Przy takich ustaleniach faktycznych Sąd pierwszej instancji przyjął, że rozwiązanie „stosunku pracy” z powodem nastąpiło w drodze decyzji administracyjnej wydanej przez Dyrektora Izby Celnej. Decyzja z 9 sierpnia 2010 r. o zwolnieniu powoda ze służby stałej była prawidłowa i uzasadniona okolicznościami. Spełniała wszystkie wymagania formalne objęte przepisami procedury administracyjnej. Dwunastomiesięczny okres zawieszenia powoda w pełnieniu obowiązków służbowych upłynął 30 czerwca 2010 r. W tym stanie rzeczy zarówno wszczęcie przez stronę pozwaną 1 lipca 2010 r. postępowania w przedmiocie zwolnienia powoda ze służby, jak i wydanie kończącej to postępowanie decyzji o zwolnieniu powoda ze służby, należy uznać za prawidłowe i uzasadnione. W toku postępowania poprzedzającego zwolnienie powoda ze służby ustalono bowiem, że postępowanie karne wszczęte przeciwko powodowi, a będące przyczyną jego zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych, nie tylko trwa nadal, ale przewidywany termin jego zakończenia przypadnie dopiero po upływie 12 miesięcy od daty zawieszenia powoda w pełnieniu obowiązków służbowych. Ponadto strona pozwana uzyskała od organów ścigania i sądu karnego wiarygodną informację, że czyny zarzucane powodowi stanowią znamiona przestępstw umyślnych ściganych z oskarżenia publicznego, polegających na niedopełnieniu obowiązków służbowych, poświadczeniu nieprawdy oraz działaniu na szkodę interesu publicznego. Te czyny miały z kolei ścisły związek z obowiązkami i czynnościami służbowymi przypisanymi do stanowiska powoda. Narażały na utratę dobrego imienia i zaufania nie tylko samego powoda, ale także stronę pozwaną (organ administracji publicznej). Dodatkowym argumentem przemawiającym za trafnością decyzji był ciężar gatunkowy i oddźwięk społeczny postępowania karnego prowadzonego przeciwko powodowi. Pełnienie służby wymaga bowiem zapewnienia bezstronności, uczciwości i rzetelności w trakcie wykonywania obowiązków, ponieważ charakter Służby Celnej i spoczywające na niej zadania nakładają na jej funkcjonariuszy konieczność posiadania nieposzlakowanej opinii i cech dających gwarancję należytego ich wypełniania w zakresie polityki celnej Państwa. Dlatego decyzję o zwolnieniu powoda ze służby z dniem doręczenia

decyzji (co nastąpiło 11 sierpnia 2010 r.) należy uznać za całkowicie uzasadnioną. Istotne jest przy tym, że zaskarżenie przedmiotowej decyzji – o czym powód został powiadomiony – nie wstrzymywało jej wykonania. Dlatego samo uchylene decyzji Dyrektora Izby Celnej przez organ wyższego stopnia (Szefa Służby Celnej) nie wywołało skutku prawnego w postaci przywrócenia powoda do służby, albowiem powód nie uczynił zadość obowiązkowi wynikającemu z art. 106 pkt 2 ustawy o Służbie Celnej (nie zgłosił się do służby w terminie 7 dni od dnia doręczenia decyzji o uchyleniu decyzji o zwolnieniu ze służby). Skoro powód otrzymał decyzję Szefa Służby Celnej 3 grudnia 2010 r., a swoją gotowość do służby oznajmił dopiero 22 lutego 2011 r., to niewątpliwie zakreślony przez ustawę siedmiodniowy termin przewidziany na zgłoszenie gotowości do podjęcia służby już minął. W konsekwencji należy stwierdzić, że „stosunek służbowy” łączący strony wygasł z mocy prawa 11 grudnia 2010 r. (z upływem siedmiodniowego terminu przewidzianego na zgłoszenie gotowości podjęcia służby). Skoro ostateczną podstawą ustania stosunku służbowego między stronami sporu nie było jego rozwiązanie, ale wygaśnięcie z mocy samego prawa, to wywodzenie przez powoda roszczeń w oparciu o podstawę wynikającą z art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej nie może mieć racji bytu w realiach rozpoznawanej sprawy. Bez znaczenia jest przy tym okoliczność, że powód zachował siedmiodniowy termin do zgłoszenia swojej gotowości do podjęcia służby przewidziany w art. 109 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej.

W ocenie Sądu Rejonowego na uwzględnienie nie zasługuje również roszczenie powoda dotyczące wypłaty zaległego uposażenia. Co do zasady uposażenie i inne należne świadczenia przysługują funkcjonariuszowi Służby Celnej tylko wtedy, gdy legitymuje się on statusem funkcjonariusza i jednocześnie pełni służbę. Z art. 145 ustawy o Służbie Celnej wynika, że prawo funkcjonariusza przywróconego do służby do otrzymania świadczenia pieniężnego równego uposażeniu na stanowisku zajmowanym przed zwolnieniem przysługuje dopiero z dniem podjęcia służby (po przywróceniu do niej). Skoro powód nie został przywrócony do pełnienia służby, nie przysługuje mu wypłata zaległego uposażenia za okres zawieszenia w obowiązkach służbowych. Powodowi nie przysługuje również zaległe uposażenie za okres od 13 sierpnia 2010 r. do 11 grudnia 2010 r.,

ponieważ w tym czasie nie wykonywał obowiązków służbowych, chociaż wskutek decyzji Szefa Służby Celnej „odzyskał” status funkcjonariusza celnego.

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 22 grudnia 2011 r., oddalił apelację powoda od wyroku Sądu Rejonowego i odstąpił od obciążania go kosztami postępowania za drugą instancję.

Sąd odwoławczy podzielił w całości ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji oraz ich ocenę prawną i przyjął je za własne. W szczególności podzielił stanowisko Sądu Rejonowego co do tego, że powód nie może powoływać się na art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej. Stosunek służbowy powoda wygasł z mocy prawa (zgodnie z art. 106 ustawy o Służbie Celnej) ze względu na niezgłoszenie się powoda do służby w ciągu 7 dni od daty doręczenia mu decyzji uchylającej decyzję o zwolnieniu go ze służby. Decyzja ta została powodowi skutecznie doręczona, jak również zawierała stosowne pouczenie o sposobie i terminie wniesienia odwołania. Podnoszony w apelacji zarzut dotyczący rzekomego braku pouczenia powoda co do terminu zgłoszenia gotowości do pracy jest bezzasadny, gdyż decyzja z 26 listopada 2010 r. zawierała przewidziane prawem pouczenie, natomiast powód nie wykazał, choć powinien, minimalnej troski o własne interesy. W tym celu mógł chociażby zasięgnąć porady prawnej. Przepis art. 109 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej ma zastosowanie wyłącznie wtedy, gdy do ustania stosunku służbowego doszło w następstwie wszczęcia postępowania karnego wobec pracownika lub też w razie skazania go za przestępstwo. Zdaniem Sądu Okręgowego, na uwzględnienie nie zasługiwało również roszczenie dotyczące wypłaty zaległego uposażenia, albowiem takie uprawnienie przysługuje jedynie w sytuacji podjęcia służby, co w tym przypadku nie nastąpiło. W oparciu o art. 161 ust. 2 i art. 145 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej należy przyjąć, że uposażenie i należne świadczenie przysługuje funkcjonariuszowi tylko wtedy, gdy zostaną spełnione łącznie dwie przesłanki, a mianowicie posiada on status funkcjonariusza celnego i pełni służbę.

Od wyroku Sądu Okręgowego „w zakresie dotyczącym żądania przywrócenia do służby na poprzednich warunkach, żądania zasądzenia wstrzymanej części uposażenia za okres zawieszenia oraz rozstrzygnięcia o kosztach procesu” powód wniósł skargę kasacyjną, w której zarzucił naruszenie

przepisów prawa materialnego: art. 109 ust. 1 pkt 1, art. 161 ust. 2 oraz art. 145 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania został uzasadniony występowaniem istotnych zagadnień prawnych: 1) „czy art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej znajduje zastosowanie, jeżeli stosunek służbowy funkcjonariusza celnego nie ustał w wyniku zwolnienia ze służby, lecz wygasł na podstawie art. 106 pkt 2 tej ustawy” oraz 2) „czy art. 161 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej znajduje zastosowanie także wówczas, gdy w chwili zakończenia postępowania, które było przyczyną zawieszenia funkcjonariusza w pełnieniu obowiązków służbowych, dana osoba nie jest już funkcjonariuszem celnym”.

Skarżący wniósł o uchylenie wyroku Sądu drugiej instancji w zaskarżonej części i przekazanie sprawy w tym zakresie Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania lub o uchylenie tego wyroku w zaskarżonej części i przywrócenie powoda do służby na poprzednich warunkach, a także o zasądzenie od strony pozwanej na rzecz powoda kwoty 27.139,06 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia wniesienia powództwa tytułem niewypłaconej mu części uposażenia w okresie zawieszenia i zasądzenie kosztów procesu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 398¹³ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania.

1. Przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej w pierwszej kolejności należało rozważyć z urzędu – w granicach zaskarżenia, ale w oderwaniu od podstaw kasacyjnych – czy przed Sądem drugiej instancji nie doszło do nieważności postępowania z uwagi na przesłanki nieważności określone w art. 379 pkt 1 i pkt 2 k.p.c.

Przede wszystkim rozstrzygnięcia wymagało, czy w odniesieniu do zgłoszonych roszczeń dopuszczalna była droga sądowa przed sądem powszechnym w postępowaniu cywilnym (art. 379 pkt 1 k.p.c.) ze względu na to, że powód jako funkcjonariusz służby celnej nie jest pracownikiem w rozumieniu art. 2

k.p. i nie łączy go z pozwanym stosunek prawny prawa cywilnego (prywatnego). Stosunek służbowy funkcjonariusza służby celnej jest bowiem stosunkiem administracyjnoprawnym. Funkcjonariusz służby celnej nie jest pracownikiem w rozumieniu Kodeksu pracy i nie ma do niego zastosowania zasada subsydiarnego stosowania przepisów Kodeksu pracy zawarta w art. 5 k.p. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 16 grudnia 2009 r., II PK 152/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 172, uchwała Sądu Najwyższego z 5 czerwca 2008 r., II PZP 9/08, OSNP 2008 nr 23-24, poz. 343, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 października 2006 r., I OSK 210/06, LEX nr 281419). Ponieważ stosunek służbowy funkcjonariusza celnego jest stosunkiem administracyjnoprawnym, a nie stosunkiem pracy, do pewnej kategorii decyzji podejmowanych w stosunku do funkcjonariuszy celnych przez ich zwierzchników służbowych zastosowanie znajdują przepisy prawa administracyjnego – decyzje te są decyzjami administracyjnymi i podlegają zaskarżeniu według reguł właściwych dla decyzji administracyjnych (art. 188 ustawy o Służbie Celnej). Dotyczy to w szczególności decyzji o przeniesieniu, powierzeniu pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku, przeniesieniu na niższe stanowisko bądź zawieszeniu w pełnieniu obowiązków służbowych (art. 188 ust. 1 ustawy) oraz decyzji o zwolnieniu ze służby (art. 188 ust. 2 ustawy). Jednak spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy celnych w sprawach niewymienionych w art. 188 ust. 1 rozpatruje sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy (art. 189 ustawy o Służbie Celnej). W rozpoznawanej sprawie powód jako funkcjonariusz celny zgłosił dwa roszczenia: o „ustalenie istnienia obowiązku pracodawcy przywrócenia go do pełnienia służby zgodnie z art. 109 ustawy o Służbie Celnej” (czyli o przywrócenie do służby) oraz o zapłatę świadczeń pieniężnych (uposażenia) należnych za okres zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych. Co do obydwu tych roszczeń powodowi przysługuje droga sądowa przed sądem powszechnym (sądem właściwym w sprawach z zakresu prawa pracy), a jego roszczenia podlegają rozpoznaniu w postępowaniu cywilnym, nie zaś na drodze postępowania administracyjnego, ponieważ żadne z nich nie mieści się w kategorii spraw wymienionych w art. 188 ust. 1 i 2 ustawy o Służbie Celnej, co oznacza, że zastosowanie znajduje do nich art. 189 tej ustawy. W sprawie z powództwa funkcjonariusza celnego o przywrócenie do służby na podstawie

art. 109 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej oraz o zasadzenie świadczenia pieniężnego w wysokości uposażenia na podstawie art. 108 ust. 3 ustawy o Służbie Celnej lub o zasadzenie wstrzymanej części uposażenia za okres zawieszenia w czynnościach służbowych na podstawie art. 161 ust. 2 tej ustawy dopuszczalna jest droga sądowa przed sądem powszechnym. Rozpoznanie roszczeń powoda przez Sąd Rejonowy i Sąd Okręgowy nie spowodowało zatem nieważności postępowania według przesłanki przewidzianej w art. 379 pkt 1 k.p.c.

Odmienne należy natomiast ocenić kwestię nieważności postępowania przed Sądami obu instancji ze względu na przesłankę z art. 379 pkt 2 k.p.c. w postaci braku zdolności sądowej i procesowej strony pozwanej. Od samego początku w sprawie występował jako pozwany Dyrektor Izby Celnej w [...]. W taki sposób oznaczył pozwanego powód w pozwie i w kolejnych pismach procesowych (także w apelacji), w taki sposób określały pozwanego obydwie Sądy – Rejonowy i Okręgowy – w protokołach rozpraw i w wydanych orzeczeniach, w tym przede wszystkim w obydwu wyrokach (Sądu Rejonowego z 9 września 2011 r. – k. 79 i Sądu Okręgowego z 22 grudnia 2011 r. – k. 151). Tymczasem dyrektor izby celnej nie ma zdolności sądowej i procesowej przed sądem powszechnym, chociaż w sprawach służbowych funkcjonariuszy celnych jest organem administracji publicznej wydającym decyzje administracyjne (art. 24 ust. 3 i 4 ustawy o Służbie Celnej) i może w związku z tym być stroną postępowania administracyjnego, a w razie wniesienia skargi do sądu administracyjnego nawet stroną postępowania sądowno-administracyjnego. Nie może natomiast być stroną postępowania cywilnego przed sądem pracy, ponieważ żaden przepis prawa nie przyznaje mu zdolności sądowej i procesowej przed sądem powszechnym w postępowaniu prowadzonym według reguł Kodeksu postępowania cywilnego.

Co prawda funkcjonariusz celny nie jest pracownikiem, jednak niektóre kategorie jego roszczeń ze stosunku służbowego rozpoznają sądy pracy w postępowaniu cywilnym. W postępowaniu przed sądem pracy w sprawie o roszczenia funkcjonariusza celnego wynikające ze stosunku służbowego ma zastosowanie art. 460 k.p.c., zgodnie z którym zdolność sądową i procesową ma także pracodawca, chociażby nie posiadał osobowości prawnej. W odniesieniu do powoda nie można mówić o pracodawcy, a jedynie o jednostce, w której pełni

służbę jako funkcjonariusz celny. Stanowi ona odpowiednik pracodawcy w odniesieniu do pracownika. Funkcjonariusz celny pełni służbę w jednostce organizacyjnej Służby Celnej, która nie ma osobowości prawnej, ponieważ stanowi (z punktu widzenia prawa cywilnego materialnego) *statio fisci* Skarbu Państwa. To jednak ta jednostka organizacyjna, a nie jest kierownik (organ), ma zdolność sądową przed sądem pracy.

Jednostkami organizacyjnymi Służby Celnej są: 1) komórki organizacyjne w urzędzie obsługującym ministra; 2) izby celne; 3) urzędy celne wraz z podległymi oddziałami celnymi (art. 22 ustawy o Służbie Celnej). W jednostkach organizacyjnych Służby Celnej mogą: 1) pełnić służbę funkcjonariusze; 2) być zatrudnieni członkowie korpusu służby cywilnej, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej; 3) być zatrudnieni pracownicy, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (art. 23 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej). Urzędem w rozumieniu rozdziałów 7-12 i 14 ustawy jest izba celna wraz z podległymi urzędami celnymi. Kierownikiem urzędu dla jednostek organizacyjnych określonych w art. 22 pkt 2 i 3 ustawy (czyli dla izb celnych i urzędów celnych) jest, w rozumieniu ustawy, dyrektor izby celnej. W sprawach związanych z pełnieniem służby przez funkcjonariuszy celnych oraz zatrudnieniem innych pracowników w jednostkach organizacyjnych określonych w art. 22 pkt 2 i 3 ustawy organem właściwym do podejmowania rozstrzygnięć jest kierownik urzędu, chyba że ustawa stanowi inaczej (art. 24 ustawy o Służbie Celnej).

Z przytoczonych przepisów ustawy o Służbie Celnej w powiązaniu z ustaleniami faktycznymi poczynionymi przez Sąd Rejonowy wynika, że jednostką organizacyjną Służby Celnej, w której pełnił służbę powód jako funkcjonariusz celny, były albo Izba Celna, albo Urząd Celny i to jedna z tych jednostek organizacyjnych powinna być stroną pozwaną w sprawie przed sądem powszechnym – sądem pracy w sprawie o roszczenia powoda jako funkcjonariusza celnego, dla których zastrzeżona jest droga postępowania cywilnego przed sądem właściwym w sprawach z zakresu prawa pracy (art. 189 ustawy o Służbie Celnej w związku z art. 460 k.p.c.). Która jednostka organizacyjna powinna być stroną pozwaną w niniejszej sprawie cywilnej, będzie zależało od decyzji powoda,

ponieważ to do powoda w pierwszej kolejności należy określenie pozwanego, oraz od ustaleń Sądu Rejonowego (art. 477 zdanie pierwsze k.p.c.). W sprawach dotyczących roszczeń funkcjonariuszy służby celnej, rozpoznanych dotychczas przez Sąd Najwyższy, pozwanymi były różne izby celne (por. uchwały Sądu Najwyższego: z 8 czerwca 2010 r., II PZP 5/10, OSNP 2010 nr 23-24, poz. 279 i z 5 czerwca 2008 r., II PZP 9/08, OSNP 2008 nr 23-24, poz. 343 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z 12 stycznia 2010 r., I PK 134/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 176. z 16 grudnia 2009 r., II PK 152/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 172 oraz postanowienie Sadu Najwyższego z 7 lutego 2006 r., I PK 156/05, OSNP 2007 nr 1-2, poz. 12), a nie dyrektorzy izb celnych.

Opisanych braków w zdolności sądowej i procesowej strony pozwanej nie dało się uzupełnić w postępowaniu kasacyjnym. Nie jest również możliwe ich uzupełnienie w postępowaniu przed sądem drugiej instancji, ponieważ w postępowaniu apelacyjnym nie mają zastosowania przepisy art. 194 k.p.c. dotyczące przekształceń podmiotowych po stronie pozwanej (art. 391 § 1 zdanie drugie k.p.c.).

Stwierdzenie nieważności postępowania przed Sądami obydwu instancji, ze względu na brak zdolności sądowej i procesowej strony pozwanej (art. 379 pkt 2 k.p.c.), pozwalało Sądowi Najwyższemu na uchylenie nie tylko zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego, ale także poprzedzającego go wyroku Sądu Rejonowego (w granicach zaskarżenia określonych przez skarżącego) na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. Uchylenie jedynie wyroku Sądu Okręgowego musiałoby bowiem spowodować uchylenie przez ten Sąd także wyroku Sądu Rejonowego na podstawie art. 386 § 2 k.p.c. ze względu na stwierdzoną nieważność postępowania.

2. Skarga kasacyjna jest uzasadniona także z przyczyn bezpośrednio w niej wskazanych, a mianowicie ze względu na naruszenie zaskarżonym wyrokiem przepisów prawa materialnego.

Przyjęta przez Sąd Okręgowy wykładnia art. 109 w związku z art. 161 ustawy o Służbie Celnej jest nieprawidłowa.

Według art. 109 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej, w przypadku prawomocnego: 1) umorzenia postępowania karnego lub postępowania karnego

skarbowego ze względu na okoliczności wymienione w art. 17 § 1 pkt 1, 2 i 6 Kodeksu postępowania karnego, 2) uniewinnienia, 3) uchylecia prawomocnego wyroku skazującego – funkcjonariusza, na jego wniosek, przywraca się do służby na poprzednich warunkach. Funkcjonariusz powinien zgłosić się do służby w terminie 7 dni od dnia uprawomocnienia się wyroku (chodzi oczywiście o wyrok wydany przez sąd karny w postępowaniu karnym lub karnym skarbowym). W razie przywrócenia funkcjonariusza do służby, stosuje się odpowiednio art. 108 tej ustawy.

Przytoczony przepis dotyczy przywrócenia do służby na poprzednich warunkach w określonych w nim sytuacjach związanych z zakończeniem, w sposób korzystny dla funkcjonariusza celnego, prowadzonego przeciwko niemu jako oskarżonemu postępowania karnego. Przywrócenie to nie może być utożsamiane z przywróceniem do pracy pracownika w celu uchylecia skutków wadliwego rozwiązania stosunku pracy (za wypowiedzeniem lub bez wypowiedzenia). Nie ma przeszkód, aby instytucja przywrócenia do służby funkcjonariusza celnego w okolicznościach przewidzianych w art. 109 ust. 1 ustawy obejmowała sytuacje, w których wcześniej doszło do ustania lub wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza w związku z prowadzonym przeciwko niemu postępowaniem karnym. Ustanie stosunku służbowego funkcjonariusza celnego, w tym jego wygaśnięcie (art. 106 ustawy), a nie tylko zwolnienie ze służby (art. 105 ustawy), może nastąpić z różnych przyczyn, związanych bezpośrednio lub pośrednio z prowadzonym przeciwko niemu postępowaniem karnym. Przywrócenie do służby na poprzednich warunkach następuje w okolicznościach określonych w art. 109 ust. 1 ustawy wówczas, gdy prowadzenie przeciwko funkcjonariuszowi postępowania karnego było bezpośrednią lub pośrednią przyczyną ustania stosunku służbowego. Prowadzi to do wniosku, że przywrócenie do służby w oparciu o art. 109 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej może nastąpić niezależnie od sposobu ustania stosunku służbowego funkcjonariusza celnego (zwolnienie ze służby, wygaśnięcie), jeżeli tylko miało ono związek z prowadzeniem przeciwko niemu postępowania karnego, zakończonego wydaniem jednego z orzeczeń sądu karnego szczegółowo opisanych w tym przepisie.

Należy zgodzić się ze skarżącym, że przywrócenie do służby na podstawie art. 109 ustawy o Służbie Celnej powinno być niezależne od tego, czy wcześniej stosunek służbowy funkcjonariusza celnego ustał ze względu na zwolnienie ze służby na podstawie art. 105 pkt 10 ustawy, czy wygasł na podstawie art. 106 pkt 2 ustawy.

Z dosłownego brzmienia art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej nie wynika jednoznacznie, w jakich przypadkach przepis ten znajduje zastosowanie. Można jednak uznać, że powinien być zastosowany wówczas, gdy: 1) istnieje związek między ustaniem stosunku służbowego i wszczęciem wobec funkcjonariusza celnego postępowania karnego lub karnego skarbowego, 2) postępowanie karne lub karne skarbowe nie było jeszcze zakończone w chwili, gdy doszło do ustania stosunku służbowego (np. w związku ze zwolnieniem ze służby na podstawie art. 105 pkt 10 ustawy), 3) postępowanie karne lub karne skarbowe zostało prawomocnie umorzone ze względu na okoliczności wymienione w art. 17 § 1 pkt 1, 2 i 6 k.p.k. już po ustaniu stosunku służbowego funkcjonariusza celnego. Skoro umorzenie postępowania karnego lub karnego skarbowego ma prowadzić do przywrócenia stosunku służbowego, to w chwili ustania tego stosunku postępowanie to musiało być jeszcze prowadzone. Musi ponadto istnieć związek między wszczęciem postępowania karnego lub karnego skarbowego i ustaniem stosunku służbowego, ponieważ tylko umorzenie postępowania karnego, którego wszczęcie doprowadziło do ustania stosunku służbowego (nie jakiegokolwiek postępowania karnego), stwarza po stronie byłego funkcjonariusza celnego roszczenie o przywrócenie do służby. Zasadniczy problem polega na rozstrzygnięciu, jaki związek powinien istnieć między wszczęciem postępowania karnego lub karnego skarbowego a ustaniem stosunku służbowego, aby umorzenie tego postępowania stwarzało po stronie byłego funkcjonariusza celnego roszczenie o przywrócenie do służby. W ustawie o Służbie Celnej brak jest przepisu prawnego, z którego wynikałoby, że bezpośrednim następstwem wszczęcia postępowania karnego lub postępowania karnego skarbowego może być ustanie stosunku służbowego funkcjonariusza. Artykuły 104 i 105 ustawy o Służbie Celnej w sposób wyczerpujący określają przesłanki zwolnienia funkcjonariusza celnego ze służby, przy czym żaden z nich nie wskazuje wyraźnie na wszczęcie postępowania

karnego lub postępowania karnego skarbowego. Brak jest również przepisu prawa, który z faktem wszczęcia przeciwko funkcjonariuszowi celnemu postępowania karnego lub karnego skarbowego wiązałby bezpośredni skutek w postaci wygaśnięcia stosunku służbowego z mocy prawa. Należy więc przyjąć, że jedyną bezpośrednią konsekwencją wszczęcia przeciwko funkcjonariuszowi celnemu postępowania karnego lub karnego skarbowego może lub musi być zawieszenie go w pełnieniu obowiązków służbowych. Wykładnia językowa art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej nie daje podstaw do rozstrzygnięcia zagadnienia, czy funkcjonariusz, którego stosunek służbowy wygasł na podstawie art. 106 pkt 2 lit. a tej ustawy, może domagać się przywrócenia do służby. W tej sytuacji, w celu interpretacji omawianego przepisu, należy posiłkować się wykładnią systemową i celowościową. Z wykładni systemowej ustawy o Służbie Celnej wynika, że art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy znajduje zastosowanie także do sytuacji, gdy stosunek służbowy wygasł na podstawie art. 106 pkt 2 lit. a ustawy. Gdyby wolą ustawodawcy było ograniczenie zastosowania tego przepisu tylko do przypadku zwolnienia funkcjonariusza celnego ze służby, wówczas znalazłby się on bezpośrednio po przepisach określających przesłanki zwolnienia ze służby lub nawet w ramach tych przepisów. Tymczasem został on umieszczony po wszystkich przepisach regulujących przesłanki ustania stosunku służbowego, bez względu na to, czy ustanie stosunku służbowego nastąpiło w trybie zwolnienia ze służby (art. 104-105 ustawy), czy w wyniku wygaśnięcia stosunku służbowego (art. 106 ustawy). Do tego samego wniosku prowadzi wykładnia celowościowa. Celem art. 109 ustawy jest wyeliminowanie negatywnych konsekwencji, jakie pociągnęło za sobą wszczęcie postępowania karnego lub karnego skarbowego przeciwko funkcjonariuszowi celnemu. Ustawodawca przyjął, że funkcjonariusz celny nie może ponosić negatywnych konsekwencji, w tym w zakresie istnienia i trwania stosunku służbowego, jeżeli jego wina nie została stwierdzona prawomocnym wyrokiem sadu karnego. Prawomocne umorzenie postępowania karnego lub karnego skarbowego przesądza w sposób ostateczny, że oskarżonego należy uważać za niewinnego. Jeżeli zatem wszczęcie postępowania karnego lub karnego skarbowego uruchomiło ciąg zdarzeń prowadzący w konsekwencji do ustania stosunku służbowego, to w razie umorzenia postępowania karnego należy

umożliwić byłemu funkcjonariuszowi celnemu doprowadzenie do stanu, jaki istniałby, gdyby postępowanie karne nie zostało wszczęte. Należy wyeliminować negatywne konsekwencje wszczęcia postępowania karnego, gdyż tylko wówczas można mówić o respektowaniu konstytucyjnej zasady domniemania niewinności. Jeżeli zatem wygaśnięcie stosunku służbowego na podstawie art. 106 pkt 2 lit. a ustawy o Służbie Celnej nastąpiło dlatego, że wcześniej wydana została decyzja o zwolnieniu funkcjonariusza celnego ze służby, a przyczyną tej decyzji było zawieszenie tego funkcjonariusza w pełnieniu obowiązków służbowych z uwagi na wszczęcie wobec niego postępowania karnego lub karnego skarbowego, to w takim razie w przypadku umorzenia tego postępowania funkcjonariusz celny musi mieć możliwość żądania przywrócenia do służby. Oczekiwanie, aby po uchyleniu decyzji o zwolnieniu ze służby funkcjonariusz celny zgłosił się do służby, chociaż w dalszym ciągu toczy się przeciwko niemu postępowanie karne lub karne skarbowe, jest nielogiczne. W takim bowiem wypadku funkcjonariusza celnego należałoby po przywróceniu do służby od razu ponownie zawiesić w pełnieniu obowiązków służbowych, jest to bowiem obligatoryjne w świetle art. 103 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej, ze skutkiem w postaci możliwości ponownego zwolnienia ze służby na podstawie art. 105 pkt 10 ustawy. Funkcjonariusz celny miałby więc obowiązek zgłoszenia się do służby, której i tak z przyczyn prawnych nie mógłby pełnić. Z tych względów za niezgodne z *ratio legis* instytucji przywrócenia do służby należy uznać odmawianie funkcjonariuszowi celnemu takiego roszczenia tylko z tego powodu, że uchybił terminowi zgłoszenia się do służby po doręczeniu mu decyzji uchylającej wcześniejszą decyzję o zwolnieniu ze służby. Przyjęta przez Sądy obu instancji interpretacja art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej jest sprzeczna z przyjętymi założeniami wykładni celowościowej także z tego powodu, że różnica między funkcjonariuszem, który został zwolniony ze służby na podstawie art. 105 pkt 10 ustawy, a funkcjonariuszem, którego stosunek służbowy wygasł na podstawie art. 106 pkt 2 lit. a ustawy, polega tylko na tym, że ten drugi nie okazał się bierny i złożył odwołanie od decyzji, a odwołanie okazało się zasadne.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że powód powinien być przywrócony do służby na podstawie art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Cywilnej z uwagi na prawomocne zakończenie sprawy karnej prowadzonej przeciwko niemu

jako oskarżonemu, w której umorzono postępowanie ze względu na przedawnienie karalności zarzucanych mu czynów. Warunkiem przywrócenia jest zgłoszenie się do służby w terminie siedmiu dni od uprawomocnienia się wyroku sądu karnego (art. 109 ust. 2 ustawy). Warunek ten został spełniony. Po przywróceniu do służby powód może być ewentualnie zwolniony ze służby z przyczyn wymienionych w art. 105 ustawy o Służbie Cywilnej – innych niż upływ 12 miesięcy okresu zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych, jeżeli nie ustąpiły przyczyny będące podstawą zawieszenia (art. 105 pkt 10 ustawy).

Podobnie w przypadku wykładni art. 161 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej, opieranie się wyłącznie na analizie językowej nie prowadzi do prawidłowych wyników interpretacyjnych. Zgodnie z art. 161 ust. 1 ustawy, funkcjonariusz zawieszony w pełnieniu obowiązków służbowych i zwolniony od pełnienia innych obowiązków służbowych otrzymuje od dnia zawieszenia 50% uposażenia przysługującego w dniu zawieszenia. Jednakże – jak stanowi art. 161 ust. 2 ustawy – po zakończeniu postępowania karnego, postępowania karnego skarbowego lub dyscyplinarnego, będącego przyczyną zawieszenia w czynnościach służbowych, funkcjonariusz otrzymuje wstrzymaną część uposażenia oraz obligatoryjne podwyżki wprowadzane w okresie zawieszenia, jeżeli w postępowaniu karnym lub karnym skarbowym funkcjonariusz został uniewinniony albo gdy takie postępowanie zostało umorzono ze względu na okoliczności wymienione w art. 17 § 1 pkt 1, 2 i 6 Kodeksu postępowania karnego, a w postępowaniu dyscyplinarnym nie został ukarany karą dyscyplinarną wydalenia ze służby.

W oparciu o reguły wykładni systemowej należy dojść do wniosku, że art. 161 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej znajduje zastosowanie także w przypadku, gdy wymienione w nim przesłanki zostały zrealizowane już w czasie, gdy stosunek służbowy funkcjonariusza celnego ustał (wskutek zwolnienia go ze służby lub wygaśnięcia z mocy prawa jego stosunku służbowego). Analiza całokształtu przepisów ustawy o Służbie Celnej prowadzi do wniosku, że w wielu przypadkach ustawodawca posługuje się pojęciem „funkcjonariusz” w odniesieniu do osoby, której stosunek służbowy już ustał lub wygasł (np. art. 109 ust. 1, art. 111 ust. 1). Należy więc zakładać, że użyty w treści art. 161 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej zwrot „funkcjonariusz” nie wyklucza z góry możliwości zastosowania go do byłego

funkcjonariusza celnego. Wykładnia celowościowa omawianego przepisu przesądza o tym, że regulacja ta znajdzie zastosowanie także wówczas, gdy w chwili zakończenia postępowania, które stanowiło przyczynę zawieszenia funkcjonariusza celnego w pełnieniu obowiązków służbowych, stosunek służbowy zawieszono funkcjonariusza ustał i nie został ponownie nawiązany w drodze przywrócenia do służby (bo funkcjonariusz nie zgłosił roszczenia o przywrócenie go do służby). Celem omawianego przepisu (podobnie jak art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej) jest wyeliminowanie negatywnych konsekwencji wszczęcia wobec funkcjonariusza celnego postępowania karnego lub karnego skarbowego. Z tego powodu nie ma racjonalnego uzasadnienia gorsze traktowania tych funkcjonariuszy celnych, wobec których postępowania karne toczyły się dłużej, co doprowadziło do ustania ich stosunku służbowego (zwolnienia ze służby, wygaśnięcia stosunku służbowego). Brak również podstaw do twierdzenia, że warunkiem przyznania prawa do wstrzymanej części uposażenia jest wcześniejsze przywrócenie funkcjonariusza celnego do służby. Takie zapatrywanie prowadziłoby do odmiennego traktowania tych funkcjonariuszy, którzy wskutek zwolnienia ze służby znaleźli inne zajęcie i nie złożyli wniosku o przywrócenie do służby na podstawie art. 109 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej. Roszczenie o wypłatę wstrzymanej części uposażenia (art. 161 ust. 2 ustawy) jest niezależne od roszczenia o przywrócenie do służby (art. 109 ust. 1 ustawy). Przesłanką wypłaty wstrzymanej części uposażenia za okres zawieszenia jest samo zakończenie postępowania karnego, postępowania karnego skarbowego lub dyscyplinarnego, będącego przyczyną zawieszenia w czynnościach służbowych, z przyczyn przewidzianych w omawianym przepisie.

Na obydwie przedstawione przez skarżącego istotne zagadnienia prawne należy zatem udzielić odpowiedzi twierdzących: po pierwsze – art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej znajduje zastosowanie także wtedy, gdy stosunek służbowy funkcjonariusza celnego nie ustał w wyniku zwolnienia ze służby, lecz wygasł na podstawie art. 106 pkt 2 tej ustawy, po drugie – art. 161 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej znajduje zastosowanie także wówczas, gdy w chwili zakończenia postępowania karnego lub karnego skarbowego, które było przyczyną zawieszenia

funkcjonariusza celnego w pełnieniu obowiązków służbowych, nie jest on już funkcjonariuszem.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. i art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c.