

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie o sygn. akt X P 629/19 Sąd Rejonowy dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi – X Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w sprawie z powództwa B. S. (1) przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w Ł. o ustalenie stosunku służby, przywrócenie do służby, odszkodowanie, w punkcie 1 - umorzył postępowanie w zakresie roszczenia o ustalenie stosunku służby i przywrócenie do służby, oddalił powództwo w pozostałej części (punkt 2) oraz zasądził od B. S. (1) na rzecz Skarbu Państwa – I. Administracji Skarbowej w Ł. kwotę 2700 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (punkt 3).

Powyższy wyrok zapadł na podstawie następujących ustaleń:

od 29 grudnia 1994 r. do 1 marca 2017 r. powódka pełniła służbę w Izbie Celnej w Ł. na stanowisku starszego specjalisty służby celnej w stopniu aspiranta celnego. Bezpośrednio przed 31 marca 2017 r. powódka pełniła służbę w Delegaturze (...) Skarbowego w Ł., (...) Od 1 marca 2017 r. piastowała to stanowisko w nowoutworzonej Izbie Administracji Skarbowej w Ł..

W dniu 26 maja 2017 r. powódka otrzymała pismo z dnia 12 maja 2017 r., w którym na podstawie art. 165 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1948 ze zm.) złożono powódce następującą propozycję określającą warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej w Izbie Administracji Skarbowej w Ł.:

- 1/ rodzaj umowy o pracę – na czas nieokreślony,
- 2/ stanowisko służbowe – starszy kontroler skarbowy, zaliczane do grupy stanowisk samodzielnych w służbie celnej,
- 3/ miejsce wykonywania pracy – Ł.,
- 4/ komórka organizacyjna – Drugi (...) Referat Czynności Analitycznych i Sprawdzających w Urzędzie Skarbowym Ł.,
- 5/ wynagrodzenie miesięczne :
 - wynagrodzenie zasadnicze według mnożnika 2,184 kwoty bazowej dla członków korpusu służby cywilnej,
 - dodatek za wieloletnią pracę w służbie cywilnej (...),
- 6/ wymiar etatu – 1 etat.

W dniu 8 czerwca 2017 r. powódka złożyła oświadczenie o przyjęciu w/w propozycji zatrudnienia. W dniu 21 czerwca 2021 r. powódka złożyła odwołanie do Szefa Krajowej Administracji Skarbowej od w/w propozycji zatrudnienia i otrzymała odpowiedź, że przepisy nie przewidują odwołania od spornej propozycji zatrudnienia.

Powódka nie była zadowolona z wyznaczonego jej nowego miejsca pracy i od 1 kwietnia 2018 r., na swój wniosek, została przeniesiona do Referatu Podatku Akcyzowego i Podatku od Gier I. Administracji Skarbowej w Ł..

Na dzień 31 maja 2017 r. w komórce organizacyjnej powódki pełniło służbę 9 funkcjonariuszy, z czego 8 osób (w tym powódka) otrzymało propozycję pracy, a jedna nie otrzymała ani propozycji pracy, ani służby. (...) pracownicy Pierwszego (...) Referatu Postępowania Celnego, w którym powódka pełniła służbę do dnia 31 maja 2017 r., powrócili do służby dopiero z dniem 15 kwietnia 2019 r., kiedy to powierzono im nowe zadania, zastrzeżone dla funkcjonariuszy C. – Skarbowych. Nie dotyczyło to powódki, bowiem pracowała wówczas w Referacie Podatku Akcyzowego i Podatku od Gier I. Administracji Skarbowej w Ł..

Na podstawie tak dokonanych ustaleń, Sąd Rejonowy wskazał, że z dniem 1 marca 2017 r. weszła w życie ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej z dnia 16 listopada 2016 r., na mocy której utraciła moc ustawa dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej. Zgodnie z art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – przepisy wprowadzające ustawę

o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1948 ze zm.) dyrektor Krajowej (...) Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej oraz dyrektor Krajowej Szkoły Skarbowości składają odpowiednio pracownikom oraz funkcjonariuszom, w terminie do dnia 31 maja 2017 r., pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, która uwzględni posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także, dotychczasowe miejsce zamieszkania.

Powódka otrzymała propozycję pracy.

Zgodnie z art. 276 ust. 2 ustawy o KAS w przypadku wydania decyzji o zwolnieniu ze służby, funkcjonariusz może, w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji, złożyć odwołanie do Szefa Krajowej Administracji Skarbowej (dalszy tryb odwoławczy przewiduje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego). Zgodnie z art. 184 ust. 1 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, w przypadku uchylecia lub stwierdzenia nieważności decyzji o zwolnieniu ze służby kierownik jednostki organizacyjnej niezwłocznie wyznacza funkcjonariuszowi stanowisko służbowe zgodne z jego kwalifikacjami i dotychczasowym przebiegiem służby oraz określa termin podjęcia służby, miejsce pełnienia służby oraz stopień służbowy i uposażenie nie niższe od dotychczasowego.

W ocenie Sądu Rejonowego, propozycja pracy, złożona powódce, nie ma formy decyzji administracyjnej, a ustawodawca nie przewidział od niej odwołania. Brak jest, zatem, podstaw, aby, na drodze postępowania przez Sądem powszechnym, stosować w/w przepisy ustawy o KAS jako podstawę prawną roszczeń powódki.

Odnosząc się do zarzutu powódki Sąd Rejonowy podkreślił, że na podstawie art. 165 ust. 7 ustawy - przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej przepisy pozwany mógł złożyć powódce jedynie propozycję służby, kwestię tę przesądził Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie ze skargi kasacyjnej od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z dnia 22 września 2017 r., sygn. akt III AS/Łd 757/17 wskazując, że ustawodawca pozostawił uznaniu organu rozstrzygnięcie o tym jaka to będzie propozycja (zatrudnienia, czy służby). Zdaniem NSA, ustawodawca nie wykluczył prawnej możliwości złożenia funkcjonariuszowi celnemu propozycji zatrudnienia w ramach stosunku pracy, a nie służby. NSA jednocześnie wskazał, że przebudowa administracji celnej i skarbowej możliwa jest wyłącznie w sytuacji umocowania właściwych organów do decydowania o tym, kogo i na jakich warunkach pozostawić w strukturze KAS. Sąd Rejonowy wskazał, że podziela cytowane orzeczenie NSA.

Niezasadny jest, według Sądu I instancji, również, zarzut, że przekształcenie stosunku pracy powódki w stosunek służby, dokonano się bez żadnego uzasadnienia i w oparciu o niejasno sformułowane kryteria ustawowe. Sąd rozpoznający niniejszą sprawę podziela tezę wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z dnia z dnia 16 stycznia 2018 r. w sprawie (...) SA/Lu 874/17, że mechanizm oceny kwalifikacji i przebiegu dotychczasowej pracy lub służby, przyjęty przez ustawodawcę w art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1948 ze zm.) nie wprowadził uprawnienia o całkowicie dowolnym charakterze, które mogłoby pozbawić osoby pozostające dotychczas w służbie lub stosunku pracy - do czasu wygaśnięcia tych stosunków w trybie określonym w art. 170 ust. 1 wskazanej ustawy - ochrony przed arbitralnym działaniem organu, który, w demokratycznym państwie prawnym, zobowiązany jest do działania na podstawie prawa i w jego granicach.

Ustawa nie narusza zatem art. 60 Konstytucji RP, zgodnie z którym obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach.

Z dokonanych ustaleń, według Sądu I instancji wynika, że wszyscy pracownicy komórki organizacyjnej powódki - (...) Samodzielnego (...), otrzymali propozycję pracy, a nie służby, a było to spowodowane tym, że zadania, które realizowali nie odpowiadały po reformie zakresowi zadań służby celno - skarbowej. Nie może się, zatem, ostać zarzut wadliwego zastosowania w stosunku do powódki kryteriów ustawowych, skoro wszyscy pracownicy, pozostający na równorzędnych stanowiskach, otrzymali propozycję pracy.

Roszczenie o ustalenie stosunku służby oraz przywrócenie do służby należało, zatem, zdaniem Sądu I instancji, oddalić.

Powódka zgłosiła, również, roszczenie alternatywne - o zasądzenie odszkodowania za, niezgodne z prawem, „rozwiązanie umowy”. Pełnomocnik powódki wskazał, w piśmie procesowym z dnia 14 września 2020 r., k. 112, że podstawę prawną roszczeń powódki stanowią przepisy „art. 56 KP w związku z art. 63 KP oraz 67 KP i art. 45 Konstytucji w związku z art. 11 (3) KP, 18 (3a) KP i 18 (3b) KP oraz 8 KP w związku przepisami powołanymi przez powódkę w pozwie”.

Sąd Rejonowy podkreślił, że skoro w ustawie o KAS jest przewidziany tryb kwestionowania niezgodnych prawem decyzji o zwolnieniu ze służby, to błędem byłoby poszukiwanie w drodze analogii podstawy prawnej roszczenia o przywrócenie do służby w Kodeksie pracy. Są to dwa odrębne reżimy zatrudnienia, które jeśli chodzi o nawiązanie i rozwiązanie stosunków zatrudnienia zawierają kompleksową regulację prawną.

Zgodnie z art. 112 oraz Art. 113 pracownicy mają równe prawa z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków; dotyczy to w szczególności równego traktowania mężczyzn i kobiet w zatrudnieniu (zasada równości pracowników). Jakakolwiek dyskryminacja w zatrudnieniu, bezpośrednia lub pośrednia, w szczególności ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony, zatrudnienie w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy - jest niedopuszczalna. (zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu).

Stosownie do treści art. 183a § 1 – 6 KP - pracownicy powinni być równo traktowani w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, w szczególności bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony, zatrudnienie w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy. Równe traktowanie w zatrudnieniu oznacza niedyskryminowanie w jakikolwiek sposób, bezpośrednio lub pośrednio, z przyczyn określonych w § 1. Dyskryminowanie bezpośrednie istnieje wtedy, gdy pracownik z jednej lub z kilku przyczyn określonych w § 1 był, jest lub mógłby być traktowany w porównywalnej sytuacji mniej korzystnie niż inni pracownicy. Dyskryminowanie pośrednie istnieje wtedy, gdy na skutek pozornie neutralnego postanowienia, zastosowanego kryterium lub podjętego działania występują lub mogłyby wystąpić niekorzystne dysproporcje albo szczególnie niekorzystna sytuacja w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych wobec wszystkich lub znacznej liczby pracowników należących do grupy wyróżnionej ze względu na jedną lub kilka przyczyn określonych w § 1, chyba że postanowienie, kryterium lub działanie jest obiektywnie uzasadnione ze względu na zgodny z prawem cel, który ma być osiągnięty, a środki służące osiągnięciu tego celu są właściwe i konieczne. Przejawem dyskryminowania w rozumieniu § 2 jest także: 1) działanie polegające na zachęcaniu innej osoby do naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu lub nakazaniu jej naruszenia tej zasady; 2) niepożądane zachowanie, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności pracownika i stworzenie wobec niego zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery (molestowanie). Dyskryminowaniem ze względu na płeć jest także każde niepożądane zachowanie o charakterze seksualnym lub odnoszące się do płci pracownika, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności pracownika, w szczególności stworzenie wobec niego zastraszającej, wrogiej, poniżającej, upokarzającej lub uwłaczającej atmosfery; na zachowanie to mogą się składać fizyczne, werbalne lub pozawerbalne elementy (molestowanie seksualne). (...)

Zgodnie z art. 183b § 1 i 2 KP za naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu, z zastrzeżeniem § 2-4, uważa się różnicowanie przez pracodawcę sytuacji pracownika z jednej lub kilku przyczyn określonych w art. 183a § 1, którego skutkiem jest w szczególności: 1) odmowa nawiązania lub rozwiązanie stosunku pracy, 2) niekorzystne ukształtowanie wynagrodzenia za pracę lub innych warunków zatrudnienia albo pominięcie przy awansowaniu lub przyznawaniu innych świadczeń związanych z pracą, 3) pominięcie przy typowaniu do udziału w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe - chyba że pracodawca udowodni, że kierował się obiektywnymi powodami.

2. Zasady równego traktowania w zatrudnieniu nie naruszają działania, proporcjonalne do osiągnięcia zgodnego z prawem celu różnicowania sytuacji pracownika, polegające na: 1) niezatrudnieniu pracownika z jednej lub kilku przyczyn określonych w art. 183a § 1, jeżeli rodzaj pracy lub warunki jej wykonywania powodują, że przyczyna lub przyczyny wymienione w tym przepisie są rzeczywistym i decydującym wymaganiem zawodowym stawianym pracownikowi; 2) wypowiedzeniu pracownikowi warunków zatrudnienia w zakresie wymiaru czasu pracy, jeżeli jest to uzasadnione przyczynami nie dotyczącymi pracowników bez powoływania się na inną przyczynę lub inne przyczyny wymienione w art. 183a § 1; 3) stosowaniu środków, które różnicują sytuację prawną pracownika, ze względu na ochronę rodzicielstwa lub niepełnosprawność; 4) stosowaniu kryterium stażu pracy przy ustalaniu warunków zatrudnienia i zwalniania pracowników, zasad wynagradzania i awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych, co uzasadnia odmienne traktowanie pracowników ze względu na wiek. (...)

W ocenie Sądu meriti dokonane ustalenia faktyczne nie pozwalają na przyjęcie, że pozwany naruszył w stosunku do powódki zasadę równego traktowania, że traktował powódkę gorzej ze względu na jakikolwiek dyskryminujące kryterium. Powódka nie wskazała takiego kryterium.

Zajmowane przez powódkę stanowisko pracy przed reformą zostało przeznaczone do „ucywilnienia”, a zatem złożenie powódce propozycji pracy, a nie służby, nie było wynikiem indywidualnej decyzji personalnej. Realizowany przez powódkę zakres zadań po reformie miał być wykonywany przez pracowników, a nie funkcjonariuszy służby celnej, stąd naturalną propozycją dla powódki była propozycja pracy, a nie służby. Aby pozostać w statusie funkcjonariusza służby celnej powódka musiałaby zmienić zakres obowiązków, odbyć dodatkowe szkolenia, przejść badania lekarskie.

Zastosowanie kryteriów posiadanych kwalifikacji i przebiegu dotychczasowej pracy lub służby, o których mowa w art. 165 ust. 7 ustawy - przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej nie polega na mechanicznym porównywaniu pracowników w aspekcie wyłącznie długości zatrudnienia czy piastowanych stanowisk, ale przede wszystkim wiąże się z oceną bezpośrednich przełożonych co do umiejętności, predyspozycji i zaangażowania danego pracownika, a także poziomu zaufania do pracownika w kontekście powierzenia mu wraz z propozycją służby – jak miałoby to miejsce w przypadku powódki – nierealizowanych dotychczas zadań. Zdaniem Sądu I instancji w dacie wdrażania reformy Administracji Skarbowej powódka powinna była przekonać kierowników komórek realizujących zadania z zakresu służby celnej, że pomimo, iż będą to nowe dla niej obowiązki, będzie je w stanie wykonać lepiej, niż inni kandydaci. Na tym bowiem polegało stosowanie kryteriów, o których mowa w art. 165 ust. 7 ustawy - przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

Powódka została potraktowana na równi z dziesiątkami innych pracowników reformowanej jednostki, którzy w wyniku reformy utracili „mundur”, a niniejszym procesem w istocie domaga się lepszego, nadzwyczajnego potraktowania. Istotnie po „ucywilnieniu” powódka dodatkowo została przeniesiona do pracy do innej komórki merytorycznej, co nie było zgodne z jej kwalifikacjami i umiejętnościami. Pozwany uwzględnił pisemny wniosek B. S. i przeniósł powódkę do Referatu (...) I. Administracji Skarbowej w Ł.. Sąd Rejonowy wskazał, że powódka obecnie może ubiegać się o powrót do służby na takich samych zasadach, jak każdy obywatel. Powódka nie udowodniła, że nieuwzględnienie wniosków powódki o powrót do służby było podyktowane przesłankami o charakterze dyskryminującym (np. płeć, wiek, niepełnosprawność).

O kosztach, Sąd Rejonowy orzekł na podstawie art. 98 k. p. c. w związku z § 2 pkt 6, 9 ust. 1 pkt. 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1804 ze zm.). Wartość przedmiotu sporu wynosiła w tej sprawie 4607 zł. (postanowienie z dnia 13 sierpnia 2019 r., k. 15) Stawka, w tego rodzaju sprawie, wynosi 2700 zł. (75 % x 3600 zł.) Nakład pracy pełnomocnika pozwanego oraz stopień skomplikowania sprawy, uzasadnia przyznanie jednokrotnej stawki minimalnej.

Powódka, reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, wniosła apelację od powyższego rozstrzygnięcia w całości.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzuciła:

1. naruszenie prawa procesowego, które miało wpływ na wynik sprawy, a to przepisów:

a. art. 233 §1 kpc w zw. z art. 328 §2 kpc w zw. z art. 6 kc i art. 232 kpc poprzez dokonanie dowolnej oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego w zakresie czytelności i jasności kryteriów przekształcenia stosunku służby powódki w stosunek pracy, merytorycznego charakteru tych kryteriów, prawidłowości i zgodności z prawem działania pozwanej w zakresie przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy,

b. art. 98 kpc w zw. z art. 102 kpc oraz §20, §9 ust. 1 pkt 1, §9 ust. 1 pkt 2. w zw. z § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. 2018.265 tj) [dalej rozporządzenie] poprzez zasądzenie od powódki kosztów w kwocie nie odpowiadającej charakterowi sprawy, a nadto w sytuacji, w której w kontekście całokształtu okoliczności sprawy rozstrzygnięcie takie uznać należy za niesprawiedliwe i dla powódki krzywdzące,

2. naruszenie prawa materialnego, a to przepisów art. 56 kp z zw. z art. 11 (3) kp, 18 (3a) kp i 18 (3b) kp oraz 8 kp i art. 67 kp oraz art. 165 ust. 7 ustawy pwu KAS w zw. z art. 60 Konstytucji poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu, że przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy powódki było zgodne z prawem.

Z uwagi na powyższe zarzuty powódka wniosła o:

1. zmianę wyroku w całości poprzez orzeczenie odmiennie co do istoty sprawy i uwzględnienie powództwa oraz skorygowanie rozstrzygnięcia o kosztach postępowania przed Sądem I instancji,
2. zasądzenie od pozwanej na rzecz powódki zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Odpowiadając na apelacje powódki strona pozwana wniosła o jej oddalenie w całości oraz o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Apelacja powódki nie zasługuje na uwzględnienie.

Odnosząc się do zarzutów apelacji stwierdzić należy, że orzeczenie Sądu Rejonowego jest prawidłowe i znajduje oparcie zarówno w zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym, jak i obowiązujących przepisach prawa.

Sąd II instancji w pełni aprobuje i przyjmuje ustalenia faktyczne Sądu Rejonowego, jako własne w zakresie w jakim są one przydatne do rozstrzygnięcia przedmiotowego sporu.

Jednocześnie stwierdzić trzeba, że nie zachodzi obecnie potrzeba powielania w tym miejscu tych ustaleń.

Stosownie do art. 387 § 21 k.p.c. w uzasadnieniu wyroku sądu drugiej instancji:

1) wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia może ograniczyć się do stwierdzenia, że sąd drugiej instancji przyjął za własne ustalenia sądu pierwszej instancji, chyba że sąd drugiej instancji zmienił lub uzupełnił te ustalenia; jeżeli sąd drugiej instancji przeprowadził postępowanie dowodowe lub odmiennie ocenił dowody przeprowadzone przed sądem pierwszej instancji, uzasadnienie powinno także zawierać ustalenie faktów, które sąd drugiej instancji uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej;

2) wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa powinno objąć ocenę poszczególnych zarzutów apelacyjnych, a poza tym może ograniczyć się do stwierdzenia, że sąd drugiej instancji przyjął za własne oceny sądu pierwszej instancji.

Dodatkowo, także, w myśl utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, jeżeli uzasadnienie orzeczenia pierwszoinstancyjnego sporządzonego zgodnie z wymaganiami art.328§2 k.p.c. spotyka się z pełną aprobatą sądu drugiej instancji to wystarczy, że da on temu wyraz w treści uzasadnienia swego orzeczenia, bez powtarzania szczegółowych ustaleń faktycznych i wnioskowań prawniczych zawartych w motywach zaskarżonego orzeczenia (vide wyrok SN z 5.11.1998r., I PKN 339/98, OSNAPiUS 1999/24/, por. postanowienie SN z 22 kwietnia 1997 r., sygn. akt II UKN 61/97 - OSNAP 1998 r. Nr 3, poz. 104; wyrok SN z 8 października 1998 r., sygn. akt II CKN 923/97 - OSNC 1999 r., z. 3, poz. 60; wyrok SN z 12 stycznia 1999 r., sygn. akt I PKN 21/98 - OSNAP 2000, Nr 4, poz. 143).

Wynikający z art. 378 § 1 k.p.c. obowiązek sądu drugiej instancji, nie oznacza konieczności osobnego omówienia przez sąd w uzasadnieniu wyroku każdego argumentu podniesionego w apelacji, wystarczające jest bowiem odniesienie się do sformułowanych w apelacji zarzutów i wniosków w sposób wskazujący na to, że zostały one przez sąd drugiej instancji w całości rozważone przed wydaniem orzeczenia. (vide postanowienie SN z dnia 1 czerwca 2020 r. ,IV CSK 738/19, opubl. L.)

Sąd Okręgowy podziela prezentowane rozważania prawne i przytoczone przez Sąd Rejonowy na poparcie swojego stanowiska tezy z orzecznictwa sądów administracyjnych oraz poglądy doktryny.

Nietrafne są natomiast podniesione w apelacji zarzuty.

Zawarta w uzasadnieniu apelacji argumentacja strony skarżącej sprowadza się w istocie do jednego zarzutu błędnej oceny materiału dowodowego, co w konsekwencji miało doprowadzić do naruszenia prawa materialnego (w tym min. art. 56 k.p., art. 18^{3a} k.p. i art. 165 ust 7 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej) z uwagi na błędne uznanie, że w przypadku powódki przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy było zgodne z prawem.

Zgodnie z treścią art. 233 § 1 kpc Sąd ocenia wiarygodność i moc dowodów, według własnego przekonania na podstawie wszechstronnego rozważenia zebranego materiału dowodowego. Z kolei w świetle zaś art. 328 § 2 k.p.c., uzasadnienie wyroku powinno zawierać wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, a mianowicie: ustalenie faktów, które sąd uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, oraz wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa.

Oznacza to, że wszystkie ustalone w toku postępowania fakty powinny być brane pod uwagę przy ocenie dowodów, a tok rozumowania Sądu powinien znaleźć odzwierciedlenie w pisemnych motywach wyroku. W ocenie Sądu Okręgowego skuteczny zarzut przekroczenia granic swobody w ocenie dowodów może mieć miejsce tylko w okolicznościach szczególnych. Dzieje się tak w razie pogwałcenia reguł logicznego rozumowania bądź sprzeniewierzenia się zasadom doświadczenia życiowego (por. wyrok SN z 6.11.2003 r. II CK 177/02 niepubl.). Dla skuteczności zarzutu naruszenia swobodnej oceny dowodów nie wystarcza zatem stwierdzenie o wadliwości dokonanych ustaleń faktycznych, odwołujące się do stanu faktycznego, który w przekonaniu skarżącego odpowiada rzeczywistości. Konieczne jest bowiem wskazanie przyczyn dyskwalifikujących postępowanie Sądu w tym zakresie. W szczególności skarżący powinien wskazać jakie kryteria oceny dowodów naruszył Sąd przy ocenie konkretnych dowodów uznając brak ich wiarygodności i mocy dowodowej lub niesłusznie im je przyznając. Ponadto jeżeli z określonego materiału dowodowego Sąd wyprowadza wnioski logicznie poprawne i zgodne z doświadczeniem życiowym, to dokonana ocena nie narusza reguł swobodnej oceny dowodów i musi się ostać, choćby w równym stopniu, na podstawie tego materiału dowodowego można było wysnuć wnioski odmienne (postanowienie SN z 23.01.2001 r. IV CKN 970/00, niepubl. wyrok SN z 27.09.2002 r. II CKN 817/00).

Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 15 stycznia 2004r. w sprawie II CK 349/2002, to zasadniczo, na stronach postępowania, spoczywa obowiązek dostarczenia materiału procesowego. To strony mają dążyć do wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, nie mogą być bierne i liczyć na skorzystanie ze środka odwoławczego. Ponadto, w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2007r. II CSK 332/2007 podniesiono, że powód powinien

udowodnić fakty pozytywne, które stanowią podstawę jego powództwa, a pozwany, jeżeli faktów tych nie przyznaje ma obowiązek udowodnienia okoliczności niweczących prawo powoda.

W ocenie Sądu Okręgowego, dokonana przez Sąd I instancji, ocena, zgromadzonego w postępowaniu materiału dowodowego, jest – wbrew twierdzeniom strony apelującej – prawidłowa. Zarzuty skarżącej sprowadzają się, w zasadzie, jedynie do polemiki ze stanowiskiem Sądu I instancji i interpretacją dowodów dokonaną przez ten Sąd jako takie nie mogą się ostać. Apelująca przeciwstawia, bowiem, ocenie, dokonanej przez Sąd I instancji, swoją analizę zgromadzonego materiału dowodowego. Jednocześnie jednak w apelacji powódka skutecznie nie wykazała, że materiał dowodowy w sprawie był oceniony nieprawidłowo a ostatecznie wywiezione przez Sąd wnioski były nielogiczne i wewnętrznie sprzeczne.

Odmienne ocena, zebranego w sprawie materiału dowodowego, przedstawiona przez powódkę, a w zasadzie odmienne wnioski, wyprowadzone na podstawie tych samych okoliczności, pozostają jedynie w sferze dyskusji i nie są wystarczające do uznania, że Sąd Rejonowy dopuścił się obrazy przepisów postępowania, a jego ocena jest dowolna.

Wbrew twierdzeniom strony pozwanej Sąd I instancji wszechstronnie rozważył cały zebrany w sprawie materiał dowodowy. Zaskarżone rozstrzygnięcie zawiera w sobie prawidłową ocenę zgromadzonych w sprawie dowodów.

Podkreślić należy, że w istocie stan faktyczny, był, w zakresie koniecznym dla rozstrzygnięcia, bezsporny pomiędzy stronami. Natomiast spór, w niniejszej sprawie miał charakter prawny. Różna bowiem była interpretacja przepisów prawnych.

W ocenie Sądu Okręgowego, skarżąca nie sprostала wykazaniu za pomocą argumentów jurystycznych wadliwości oceny dokonanej przez Sąd I instancji.

Sąd Rejonowy dokonał prawidłowej oceny powództwa pod względem materialno - prawnym, zaś jego rozważania w tym zakresie są prawidłowe.

Sąd I instancji - w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy, w zasadzie niesporny w zakresie faktów niezbędnych do ustalenia stanu faktycznego, będącego podstawą wyrokowania - wyciągnął właściwy wniosek sprowadzający się do stwierdzenia, że pozwany był uprawniony do złożenia powódce propozycji zatrudnienia, w ramach stosunku pracy. Nadto, że nie wykazano, w niniejszym postępowaniu, iż nieuwzględnienie wniosków powódki, w przedmiocie powrotu do służby, miało charakter dyskryminujący.

Na wstępie, wskazać trzeba, że w myśl art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1948 ze zm.) dyrektor Krajowej (...) Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej oraz dyrektor Krajowej Szkoły Skarbowości składają odpowiednio pracownikom oraz funkcjonariuszom, w terminie do dnia 31 maja 2017 r., **pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, która uwzględnia posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania.**

Jak bezspornie ustalono, powódka B. S. (1) w dniu 26 maja 2017 r. otrzymała pisemną propozycję, określającą nowe warunki zatrudnienia. Powyższe pismo bez wątplenia nie stanowiło zaś propozycji pełnienia służby w rozumieniu przepisów ww. ustawy.

Sąd Rejonowy słusznie zważył, że organ, składając powyższą propozycję skorzystał z kompetencji, opisanej w art. 165 ust. 7 p.w.KAS.)

Podkreślić w tym miejscu należy, że szereg wątpliwości i rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych dotyczących interpretacji i stosowania ustawy z 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej zostały już rozstrzygnięte uchwałą składu siedmiu sędziów NSA z dnia 1 lipca 2019 r. sygn. akt I OPS 1/19, opubl. L.. W jej uzasadnieniu Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że przepisy tej ustawy wprowadziły trzy rodzaje rozwiązań prawnych, dotyczących zmiany stosunku służbowego dotychczasowych

funkcjonariuszy Służby Celnej w stosunek służbowy lub stosunek pracy w Służbie C.-Skarbowej powołanej w celu przeprowadzenia reformy szeroko rozumianej administracji skarbowej. Pierwsze rozwiązanie można określić jako kontynuację stosunku służbowego. Następuje ona, w następstwie złożenia przez właściwy organ, propozycji pełnienia służby na nowych warunkach jej pełnienia (zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 169 ust. 4 zd. 1 ustawy). Przy czym ustawa wyraźnie stanowi w tym drugim przepisie, że propozycja pełnienia służby w Służbie C.-Skarbowej następuje w drodze decyzji administracyjnej ustalającej warunki pełnienia służby. Drugie rozwiązanie polega na wygaśnięciu dotychczasowego stosunku służbowego. Następuje ono, w wyniku niezłożenia funkcjonariuszowi propozycji dalszego zatrudnienia lub w przypadku niezaakceptowania przez niego propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby w określonym przez prawo terminie (zgodnie z art. 170 ust. 1 pkt 1 i 2). W takim przypadku dochodzi do wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza, które traktuje się jak zwolnienie ze służby. W tym wypadku podstawę do wydania decyzji o zwolnieniu ze służby stanowi art. 170 ust. 1 i 3 w związku z art. 276 ust. 1 i 2 ustawy z 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej. Trzecie rozwiązanie z kolei polega na przekształceniu dotychczasowego stosunku służbowego w stosunek pracy na skutek złożenia dotychczasowemu funkcjonariuszowi propozycji zatrudnienia na podstawie umowy o pracę i jej przyjęcia.

Analiza przepisów art. 165 ust. 1, 3 i 7 oraz art. 170 ust. 1-3 i art. 171 ust. 1 ustawy z 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, w zestawieniu z zadaniami zastrzeżonymi dla funkcjonariuszy w ustawie o KAS, prowadzi do wniosku, że ustawodawca wprowadził szczególną, nadzwyczajną podstawę ustawową o charakterze przejściowym, umożliwiającą kontynuację lub przekształcenie stosunku służbowego funkcjonariusza (...) Skarbowej w stosunek pracy przez przedstawienie funkcjonariuszowi przez właściwy organ w określonym terminie – do dnia 31 maja 2017 r. propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia lub nowe warunki pełnienia służby, a także konstrukcję normatywną wygaśnięcia z mocy prawa stosunku służby (jak również stosunku pracy). **Właściwy organ został zatem uprawniony do złożenia funkcjonariuszom jak i pracownikom zarówno propozycji służby, jak i propozycji zatrudnienia, przy czym ustawodawca organom wymienionym w art. 165 ust. 7 ustawy z 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej przyznał autonomiczne prawo do określenia rodzaju propozycji, która ma być przedstawiona konkretnej osobie.** Użyty w art. 165 ust. 7 zwrot "odpowiednio" dotyczy właściwości organu, w którego dyspozycji pozostają pracownicy i funkcjonariusze, którym należy złożyć propozycję **i nie ogranicza organu w wyborze rodzaju proponowanej podstawy zatrudnienia.** Ustawodawca pozostawił właściwym organom także dalej idące prawo mianowicie prawo do niezłożenia pracownikom lub funkcjonariuszom żadnej propozycji i określił materialnoprawny (zawity) termin realizacji tego uprawnienia do dnia 31 maja 2017 r., jak to wynika z art. 170 ust. 1 i 2 ustawy z 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (por. wyrok NSA z dnia 11 stycznia 2019 r. sygn. akt I OSK 2316/18 pub. (...)) (tak wyrok NSA z dnia 19 kwietnia 2021 r., III OSK 362/21, opubl. L.)

Z treści art. 165 ust. 7 ustawy przepisu wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej **nie wynika, iż po stronie organu leży obowiązek złożenia propozycji pracy/służby każdemu z dotychczasowych funkcjonariuszy. Przedłożenie propozycji służby/pracy zostało pozostawione przez ustawodawcę uznaniu przełożonego, który biorąc pod uwagę całokształt okoliczności, podejmuje określoną decyzję lub przedkłada funkcjonariuszowi określone propozycje.**

Ustawa z 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej nie tylko nałożyła na organy obowiązku przedstawienia dotychczasowym funkcjonariuszom propozycji służby, ale nie przewidziała też obowiązku zagwarantowania zachowania przez funkcjonariuszy dotychczasowych stanowisk służbowych, czy też uposażenia na niezmiennym poziomie.

Zgodnie z art. 165 ust. 7 p.w.KAS owa "propozycja" **jest w istocie swego rodzaju ofertą organu, którą to organ może, ale nie musi składać. Tym samym propozycja pełnienia służby ma charakter uznaniowy.** Decyzje wydawane na podstawie tego przepisu są podejmowane w ramach uznania administracyjnego. Nie oznacza to jednak dowolności organu, albowiem organ podejmując przedmiotową decyzję, mającą niewątpliwie indywidualny charakter, obowiązany jest uwzględnić określone w ww. przepisie kryteria. (vide wyrok NSA z dnia 19

kwietnia 2021 r., III OSK 362/21, opubl. L., wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w W. z dnia 1 grudnia 2020 r., (...) SA/Wa (...), opubl. L., wyrok NSA z dnia 5 listopada 2020 r., I OSK 559/20, opubl. L.).

Przepisy ustawy wprowadzającej ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej nie nałożyły na dyrektorów izb administracji skarbowej, jako osoby działające w imieniu pracodawcy, obowiązku uzasadnienia decyzji o nieprzedstawieniu propozycji pracy lub służby. Przepisy te nie obowiązywały również dyrektorów izb administracji skarbowej do pisemnego informowania podległych pracowników o tym, iż nie zostanie im przedstawiona propozycja określająca nowe warunki zatrudnienia oraz do podawania przyczyny braku złożenia propozycji dalszego zatrudnienia. **Z uwagi na powyższe należy uznać, iż przepisy ustawy pozostawiły do wyłącznej kompetencji poszczególnych dyrektorów izb administracji skarbowej, którzy odpowiadają za zapewnienie obsady kadrowej podległych jednostek gwarantującej ich prawidłowe funkcjonowanie, podjęcie decyzji, czy i którym pracownikom przedstawią oni propozycję dalszego zatrudnienia.** Z powyższych regulacji w sposób jednoznaczny wynika, iż podmiotem właściwym w sprawach związanych ze składaniem indywidualnych propozycji pracy lub ich brakiem, był wyłącznie dyrektor właściwej izby administracji skarbowej, jako osoba działająca w imieniu pracodawcy. (tak pismo urzędowe ministerstw z dnia 30 października 2017 r. (...) w odpowiedzi na interpelację, opubl. (...)

Dodatkowo także, NSA w wyroku z dnia 3 października 2019 r., I OSK (...), opubl. L., przesądził, że to sam ustawodawca, w ustawie z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej oraz w ustawie z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej zdecydował, że w przypadku reorganizacji jednostki organizacyjnej KAS dotychczasowego funkcjonariusza można przenieść na inne lub równorzędne stanowisko służbowe odpowiadające jego kwalifikacjom, **jeżeli nie jest możliwe pełnienie służby na dotychczasowym stanowisku.** W związku z powyższym, funkcjonariuszowi mogą zostać zaproponowane nowe warunki służby bądź warunki pracy. **Konkludując, po stronie organu nie istniał obowiązek przedkładania jedynie propozycji służby.** Zgodnie z przepisami wprowadzającymi ustawę o KAS oraz ustawy o KAS, można uznać, że organ jako podmiot wyposażony we władztwo administracyjne oraz posiadający własne, wyróżniające go kompetencje był niezależny w doborze kadr **i mógł zaproponować dotychczasowym funkcjonariuszom zarówno warunki służby jak i propozycję pracy w korpusie służby cywilnej.**

W tym stanie rzeczy, za Sądem Rejonowym podkreślić trzeba, że całkowicie bezzasadne jest twierdzenie powódki, że pozwany mógł jedynie złożyć jej propozycję służby.

De facto bowiem w myśl omawianych wyżej przepisów to wyłącznie od organu zależało czy dany funkcjonariusz nadal będzie pełnił służbę, czy też otrzyma on propozycję zatrudnienia.

Organ miał prawo do takiego doboru kadr, które zapewniało jak najlepsze wykonywanie realizowanych zadań.

Jak podkreślono w piśmie urzędowym ministerstwa z dnia 30 października 2017 r. (...) w odpowiedzi na interpelację, (opubl. (...)) przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej pozostawiła do wyłącznej kompetencji poszczególnych dyrektorów izb administracji skarbowej, którzy odpowiadają za zapewnienie obsady kadrowej podległych jednostek gwarantującej ich prawidłowe funkcjonowanie, podjęcie decyzji, czy i którym pracownikom przedstawią oni propozycję dalszego zatrudnienia. Na dyrektorze określonej jednostki spoczywa bowiem powinność prawidłowego wykonywania nałożonych na niego zadań, co powoduje również konieczność doboru takich kadr, które zapewnią możliwość skutecznej i efektywnej ich realizacji. Z tych też względów sam fakt nieprzedłożenia propozycji zatrudnienia określonej osobie przez dyrektora izby administracji skarbowej w związku z realizacją zapisów zawartych w ww. ustawie nie może być automatycznie odczytywany jako wykorzystywanie, zawartych w niej regulacji, w innym celu niż zagwarantowanie realizacji zadań Krajowej Administracji Skarbowej na najwyższym poziomie, zwłaszcza tych, które dotyczą zapewnienia efektywnego poboru danin publicznych poprzez uszczelnienie systemu podatkowego, zapobieganie wyłudzeniom zwrotu podatków oraz coraz skuteczniejsze eliminowanie szarej strefy.

Przy czym, należy jeszcze dodatkowo uwypuklić, że organ był do tego uprawniony także w oparciu o art. 87 Konstytucji RP, gdzie określone zostały obowiązujące źródła prawa oraz o wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP zasadę działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa.

Organ realizował, ciążący na nim, konstytucyjny obowiązek poszanowania i przestrzegania treści i działania w granicach ustaw tak długo, dopóty nie utraciły one mocy obowiązującej.

Dodatkowo, także, szczegółowo analizując linię orzeczniczą sądownictwa administracyjnego, nie można przyjąć, że propozycja pracy złożona powódce powinna mieć formę decyzji administracyjnej. Formę taką ma dopiero decyzja o zwolnieniu ze służby, od której przysługuje odwołanie w świetle ustawy o KAS. Organu ma dopiero obowiązek wydania decyzji administracyjnej wobec funkcjonariusza, **który nie otrzymał ani propozycji służby, ani propozycji zatrudnienia**, co wynika z art. 170 ust. 1 i ust. 3 p.w.KAS.

Brak jest zatem jakichkolwiek podstaw do stosowania przed sądem powszechnym przepisów ustawy o KAS jako podstawy prawnej roszczeń powódki.

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażonym w wyroku z dnia 3 października 2019 r., I OSK (...) opubl. w L., pisemna propozycja określająca nowe warunki zatrudnienia nie stanowi aktu lub czynności, o których mowa w powołanym art. 3 § 2 pkt 4 PostAdmU. Nie stanowi bowiem władczej formy rozstrzygnięcia organu administracji o wiążących dla jej adresata konsekwencjach. Nie rozstrzyga także sprawy, ani nie kończy w żaden inny sposób postępowania w danej sprawie. Przepisy prawa nie wskazują, tak jak jest to w przypadku propozycji określającej warunki pełnienia służby, że stanowi ona decyzję administracyjną. Pisemna propozycja określająca nowe warunki zatrudnienia bezpośrednio nie dotyczy praw i obowiązków administracyjnoprawnych jej adresata, gdyż te - wchodząc w skład dotychczasowego stosunku służbowego - zostają bezpośrednio poddane ukształtowaniu z mocy prawa albo w wyniku przyjęcia propozycji (art. 171 ust. 1 p.w.k.a.s.), albo w wyniku jej odrzucenia (art. 170 ust. 1-3 p.w.k.a.s.) przez samego funkcjonariusza. Propozycja zatrudnienia mieści się w sferze władztwa służbowego (pracowniczego), stanowi jedynie etap realizacji ustawowego stanu faktycznego, którego dopełnieniem jest oświadczenie funkcjonariusza (pracownika) o przyjęciu propozycji albo o odmowie przyjęcia propozycji, albo też niezłożenie oświadczenia. Organ przedkładając propozycję występuje w charakterze pracodawcy, a nie jako organ administracji publicznej. O ile można argumentować, że czynność ta ma charakter administracyjnoprawny i zindywidualizowany (jako dotycząca trwającego jeszcze stosunku służbowego), o tyle nie sposób przyjąć, aby czynność ta dotyczyła bezpośrednio praw lub obowiązków administracyjnoprawnych i konkretyzowała prawa lub obowiązki administracyjnoprawne wynikające z przepisów prawa. Propozycja zmierza bowiem do przekształcenia istniejącego stosunku służbowego w stosunek pracy w służbie cywilnej albo do zakończenia tego stosunku w drodze jego wygaśnięcia z mocy prawa (w razie odmowy przyjęcia propozycji). Nie można zatem twierdzić, że czynność ta bezpośrednio dotyczy praw i obowiązków administracyjnoprawnych, gdyż te, wchodząc w skład dotychczasowego stosunku służbowego - jak już wskazano - zostają bezpośrednio poddane ukształtowaniu z mocy prawa albo w wyniku przyjęcia propozycji, albo w wyniku jej odrzucenia. Dopiero propozycja wraz z dopełniającym ją elementem w postaci odpowiedniej reakcji funkcjonariusza (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 marca 2000 r. sygn. akt K 1/99, OTK 2000/2/59) tworzy pełny stan faktyczny, który wywołuje skutki z mocy samego prawa (przekształcenie stosunku służbowego w pracowniczy albo jego wygaśnięcie). W tym sensie czynność organu polegająca na złożeniu propozycji, o której mowa w art. 165 ust. 7 p.w.k.a.s., nie jest samodzielną czynnością administracyjnoprawną dotyczącą bezpośrednio praw lub obowiązków, które wynikają z przepisów prawa. Prawa i obowiązki funkcjonariusza nie są w żaden sposób przez tę propozycję konkretyzowane, gdyż samo jej złożenie nie wywołuje samodzielnie skutków o charakterze prawnokształtującym.

Stanowisko to znajduje potwierdzenie w uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2019 r., I (...) 1/19, gdzie w uzasadnieniu wprost wskazuje się, że "zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 170 ust. 2 p.w.k.a.s. pisemna propozycja określająca nowe warunki zatrudnienia nie stanowi ani decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 1 PostAdmU, ani też innego niż decyzja czy postanowienie aktu lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczącej uprawnienia lub obowiązku wynikającego z przepisu prawa, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 PostAdmU. Jest ona natomiast ofertą zawarcia stosunku pracy na podstawie umowy o pracę. Jednakże,

aby ten skutek nastąpił konieczne jest przyjęcie przez funkcjonariusza złożonej mu oferty. Umowa taka zostaje zawarta tylko w sytuacji, gdy funkcjonariusz przyjmie propozycję. Nie ulega zatem wątpliwości, że przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy dochodzi do skutku za zgodną wolą obu stron".

Skoro ustawodawca nakazuje traktować wygaśnięcie stosunku służbowego jak zwolnienie ze służby, a zwolnienie ze służby dokonywane jest w trybie decyzji i obwarowane gwarancjami procesowymi oraz możliwością stosowania środków zaskarżenia, to w przypadku wygaśnięcia stosunku służbowego ze względu na brak propozycji dla funkcjonariusza, o jakiej mowa w art. 165 ust. 7 ustawy z 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, zachodzi podstawa do wydania przez właściwy organ decyzji stwierdzającej zwolnienie funkcjonariusza ze służby wskutek wygaśnięcia stosunku służbowego. Podkreślić należy, że obowiązek organu wydania decyzji administracyjnej wobec funkcjonariusza, który nie otrzymał ani propozycji służby, ani propozycji zatrudnienia w istocie wynika z ww. regulacji, tj. art. 170 ust. 1 i ust. 3 p.w.KAS i art. 276 ust. 2 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej. (tak wyrok NSA z dnia 19 kwietnia 2021 r., III OSK 362/21, opubl. L.)

Właściwość sądów administracyjnych co do żądania złożenia propozycji służby w Służbie C.-Skarbowej jest wyłączona na mocy art. 3 § 2 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Brak normy prawnej nakazującej złożenie funkcjonariuszowi propozycji służby oznacza, że żądanie w tym zakresie nie może być zaliczone do kategorii sprawy sądowoadministracyjnej. (vide wyrok NSA z dnia 24 kwietnia 2020 r., I OSK (...), opubl. L.)

Skoro w ustawie o KAS jest przewidziany tryb kwestionowania niezgodnych z prawem decyzji o zwolnieniu ze służby, to całkowicie nieuzasadnionym byłoby poszukiwanie w drodze analogii podstawy prawnej roszczenia o przywrócenie do służby w Kodeksie pracy. Są to dwa odrębne reżimy zatrudnienia, które jeśli chodzi o nawiązanie i rozwiązanie stosunków zatrudnienia zawierają kompleksową regulację prawną.

Dodatkowo także zaznaczyć trzeba, że do chwili obecnej Trybunał Konstytucyjny nie stwierdził niekonstytucyjności przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej. Także w ocenie Sądu Okręgowego brak jest podstaw do uznania, że komentowana regulacja pozostaje w sprzeczności z Konstytucją RP.

W okolicznościach sprawy niniejszej brak jest także jakichkolwiek podstaw do uznania, że przekształcenie stosunku służby powódki w stosunek pracy nie miało żadnego uzasadnienia oraz, że stanowiło przejaw dyskryminacji w rozumieniu art. 18^{3a} k.p.

Przepis art.11² k.p. wyraża zasadę równych praw pracowników z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków, w tym prawa do równej płacy za równą pracę, ze szczególnym podkreśleniem równych praw pracowników bez względu na płeć. Do kategorii podmiotów objętych tym przepisem należą pracownicy charakteryzujący się wspólną cechą istotną (relevantną) dla wykonywania takich samych obowiązków. Wynika z tego, że dopuszczalne jest różnicowanie praw pracowników, którzy wykonują inne obowiązki, bądź takie same, ale "niejednakowo", a ponadto sytuacja prawna porównywanych pracowników może być różnicowana ze względu na odmienności wynikające z ich cech osobistych (predyspozycji) i różnic w wykonywaniu pracy (usprawiedliwiona dyferencjacja) (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 października 2012 r., II PK 82/12).

Nie narusza więc zasady równości usprawiedliwione i racjonalne zróżnicowanie (dyferencjacja) sytuacji prawnej podmiotów ze względu na różniącą je cechę istotną (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 15 marca 2018 r., I PK 366/16).

Nakaz równego traktowania pracowników określony w art. 112 k.p. odnosi się zatem do pracowników pozostających w takiej samej sytuacji. Pracodawca narusza ten nakaz, jeżeli traktuje pracownika inaczej (gorzej) niż potraktowałby inną osobę znajdującą się w takiej sytuacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 22 lutego 2018 r., II PK 112/17).

Także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 marca 2011 r. w sprawie I PK 231/10 zawiera tezę, że nie każde odmienne ukształtowanie uprawnień pracowniczych zawsze stanowi naruszenie równego traktowania i dyskryminację. Dyferencjacja sytuacji prawnej pracownika może być bowiem usprawiedliwiona uzasadnioną cechą relevantną. Dyskryminacją jest nierówne traktowanie, spowodowane zakazanym kryterium, pracowników znajdujących się w

takiej samej sytuacji faktycznej i prawnej (LEX nr 848132). Dyferencjacja sytuacji prawnej pracownika może być bowiem usprawiedliwiona uzasadnioną cechą relewantną. Wynika to z utrwalonej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 12 grudnia 2001 r., I PKN 182/01, OSNP 2003, nr 23, poz. 571, z dnia 23 listopada 2004 r., I PK 20/04, OSNP 2005, nr 13, poz. 185, z dnia 9 lutego 2006 r., OSNP 2006, nr 11-12, poz. 159, z dnia 5 października 2007 r., II PK 14/07, OSNP 2008, nr 21-22, poz. 311, uchwała z dnia 8 stycznia 2002 r., III ZP 31/01, OSNP 2002, nr 12, poz. 284). W tej kwestii można więc stwierdzić, że zróżnicowanie sytuacji prawnej pracowników należących do tej samej grupy, wyróżnionej ze względu na posiadanie przez nich wspólnej cechy lub właściwości, nie stanowi dyskryminacji, w rozumieniu art. 18 3a § 3 k.p., jeżeli nie zostało spowodowane niedozwolonym przez ustawę kryterium.

Jednak należy wyraźnie podkreślić, że dyskryminacją jest nierówne traktowanie, spowodowane zakazanym kryterium, pracowników znajdujących się w takiej samej sytuacji faktycznej i prawnej (vide wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2000 r., I PKN 661/99). Pogląd powyższy jest oparty na przepisie art. 18 3a § 3 k.p., który stanowi o definicji dyskryminacji bezpośredniej. Zachodzić ona może w przypadku mniej korzystnego traktowania pracowników znajdujących się w porównywalnej sytuacji.

Dyskryminacja oznacza nierówne, zróżnicowane traktowanie, które nie jest uzasadnione obiektywnymi przyczynami ani prawnie usprawiedliwione.

Dyferencjacja pracowników jest dopuszczalna i uzasadniona jedynie, gdy dokonywana jest z zastosowaniem obiektywnych kryteriów. Obiektywne kryteria zakładają porównanie kwalifikacji zawodowych, umiejętności pracownika, zaangażowania przy wykonywaniu takich samych obowiązków przez pracowników poddanych ocenie pracodawcy. Do naruszenia zasady równego traktowania pracowników i zasady niedyskryminacji w zatrudnieniu (art. 11² k.p., art. 11³ k.p.) może dojść wtedy, gdy różnicowanie sytuacji pracowników wynika z zastosowania przez pracodawcę niedozwolonego kryterium, a więc w szczególności, gdy dyferencjacja praw pracowniczych nie ma oparcia w odrębnościach związanych z ciężącymi obowiązkami, sposobem ich wypełniania, czy też kwalifikacjami (por. w tym zakresie wyrok SN z dnia 5 października 2007 r., II PK 14/07, OSNP 2008/21 – 22/poz. 311).

Zróżnicowanie sytuacji pracowników, nie jest dyskryminacją wówczas, gdy zadecydowały o nim względy obiektywne (wyrok Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2008 r., II PK 116/07, Lex nr 121439). Nie można bowiem postawić zarzutu braku równego traktowania, gdy niejednakowe traktowanie jest uzasadnione obiektywnie. Elementem odróżniającym dyskryminację od nierównego traktowania jest więc różnicowanie na podstawie określonego kryterium uznanego za dyskryminujące.

Dyskryminacją jest różnicowanie sytuacji pracowników na podstawie niedozwolonego kryterium. Niedozwolone kryteria są przykładowo wymienione w art. 11 3 k.p. oraz w art. 18 3a § 1 k.p. - ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną, zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony, zatrudnienie w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy. Do tych niedozwolonych kryteriów różnicowania sytuacji pracowników Sąd Najwyższy zalicza – poza kryteriami wprost wymienionymi w art. 11 3 oraz art. 18 3a § 1 – okoliczności, które w szczególności nie mają oparcia w odrębnościach związanych z obowiązkami pracownika, sposobem ich wykonania czy też kwalifikacjami (por. wyrok z 5.10.2007 r., II PK 14/07, OSNP 2008/21–22, poz. 311), oraz przynależność osobiste pracownika, niezwiązane z wykonywaną pracą (wyrok z 4.10.2007 r., I PK 24/07, OSNP 2008/23–24, poz. 347). W wyroku z 2.10.2012 r., II PK 82/12, OSNP 2013/17–18, poz. 202, SN określił w sposób pozytywny kryteria (przyczyny) dyskryminacji inne niż wymienione w art. 18 3a § 1. Stwierdził, że dyskryminacją jest nieusprawiedliwione obiektywnymi powodami gorsze traktowanie pracownika ze względu na niezwiązane z wykonywaną pracą cechy lub właściwości dotyczące go osobiście i istotne ze społecznego punktu widzenia, przykładowo wymienione w art. 18 3a § 1 k.p., bądź ze względu na zatrudnienie na czas określony lub nieokreślony albo w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu pracy (tak E. M. w Komentarzu do art.18(3(a)), art.18(3(b)), art.18(3(c)), art.18(3(d)), art.18(3(e) – LEX 2019).

Pracownik, który zarzuca pracodawcy naruszenie przepisów, dotyczących zakazu dyskryminacji w zatrudnieniu, powinien wskazać przyczynę, ze względu na którą dopuszczono się wobec niego aktu dyskryminacji (wyrok

Sądu Najwyższego z 18 września 2008 r., II PK 27/08, Lex nr 121467). W przypadkach, gdy osoba występująca na drogę sądową uważa się za pokrzywdzonego na skutek niezastosowania wobec niego zasady równego traktowania i wykaże przed sądem lub innym właściwym organem, że zaistniały fakty, na podstawie których można przypuszczać, iż uprawdopodobniony został zarzut dyskryminacji bezpośredniej lub pośredniej w zatrudnieniu, ciężar przeprowadzenia dowodu, że nie miało miejsca naruszenie zasady równego traktowania pracownika, spoczywa na pozwanym pracodawcy. Pracodawca może skutecznie obronić się przed zarzutem dyskryminacji bezpośredniej lub pośredniej w zatrudnieniu podnosząc, że dysproporcje w warunkach zatrudnienia pracowników jednej kategorii są spowodowane obiektywnymi powodami. Mogą to być dowody związane z pracownikiem lub interesem pracodawcy podlegającym ochronie prawa (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2006 r., III PK 30/06, Lex nr 83522).

W niniejszej sprawie na powódce spoczywał ciężar wykazania, że doszło do nierównego traktowania o charakterze dyskryminacji, czyli nierównego traktowania z jednej z przyczyn wymienionych w art. 11³ kp i art. 18^{3a} § 1 kp.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, podkreślić należy, że zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, oceniony prawidłowo, żadną miarą nie pozwala na przyjęcie, by w przypadku powódki, przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy, wynikało z jakichkolwiek nieuprawnionych przesłanek.

Jak jednoznacznie ustalono, wszyscy pracownicy komórki organizacyjnej pozostający na równorzędnych stanowiskach, w tym min. powódka otrzymali propozycję pracy, a nie propozycję służby. Powyższe zaś było podyktowane tym, że zadania, które wykonywali nie odpowiadały po reformie zakresowi zadań służby celno – skarbowej, tylko miały być wykonywane przez pracowników, a nie funkcjonariuszy służby celnej. Nie było zatem możliwe pełnienie służby na dotychczasowym stanowisku. Natomiast jak słusznie zważył Sąd Rejonowy powódka, aby pozostać dalej w statusie funkcjonariusza służby celnej musiałaby zmienić zakres obowiązków, odbyć dodatkowe szkolenia, przejść badania lekarskie.

W niniejszym postępowaniu, w żaden sposób, nie wykazano, zatem, że wyłącznie w stosunku do powódki, organ złożył propozycję pracy a nie służby a co za tym idzie, że zaproponowanie zatrudnienia, było wynikiem indywidualnej decyzji personalnej.

Z uwagi na powyższe uznać trzeba, że nie doszło do zróżnicowania powódki w stosunku do innych funkcjonariuszy, znajdujących się w identycznej sytuacji.

Powódka nie wskazała żadnego funkcjonariusza, który byłby w porównywalnej do niej sytuacji i kontynuowałby pełnienie służby, a zatem funkcjonariusza w stosunku, do którego została ona potraktowana gorzej. Pozwany potraktował funkcjonariuszy w porównywalnej do powódki sytuacji, w jednakowy sposób, co dodatkowo wyklucza możliwość przyjęcia dyskryminacji.

Zaproponowanie powódce pracy było uzasadnione racjami publicznoprawnymi, tj. racjonalnym wykorzystaniem kadr.

Organ kierował się, zatem, obiektywnymi kryteriami a jego zachowaniu nie można przypisać cechy bezprawności.

W ocenie Sądu Okręgowego pracodawca miał prawo do takiego doboru kadr, które zapewniało mu jak najlepsze wykonywanie realizowanych zadań. Organizacja pracy należy, bowiem do wyłącznych kompetencji pracodawcy.

Należy zaś jeszcze raz podkreślić, że do naruszenia zasady równego traktowania pracowników i zasady niedyskryminacji w zatrudnieniu może dojść tylko wtedy, gdy różnicowanie sytuacji pracowników wynika wyłącznie z zastosowania przez pracodawcę niedozwolonego przez ustawę kryterium (por. wyrok Sądu Najwyższego - Izba Pracy, (...) i Spraw Publicznych z dnia 28 kwietnia 2010 r., II PK 324/09, Legalis nr 387674).

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzić należy, że zebrany w sprawie materiał dowodowy nie pozwala także przyjąć, iż pozwany w istocie naruszył wobec powódki zasadę równego traktowania w zatrudnieniu.

W tym stanie rzeczy, na mocy art. 385 k.p.c., Sąd Okręgowy oddalił apelację powódki jako bezzasadną.

W ocenie Sądu Okręgowego, także, zarzut naruszenia przez Sąd I instancji art. 102 kpc jest chybiony.

Zgodnie z art. 102 kpc, w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Przepis wyraża zasadę słuszności w orzekaniu o kosztach, stanowiąc wyjątek od zasady orzekania o kosztach procesu adekwatnie do jego wyniku i odpowiedzialności za ten wynik. Ustawodawca nie skonkretyzował w przepisie pojęcia "wypadków szczególnie uzasadnionych", pozostawiając sądowi ich kwalifikację, przy uwzględnieniu całokształtu okoliczności danej sprawy (por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 20 grudnia 1973 r., II CZ 210/73, nie publ.). Możliwość odstąpienia od obciążania strony przegrywającej kosztami postępowania, wprowadzona w art. 102 k.p.c., stanowi dyskrecyjną kompetencję sądu rozpoznającego sprawę. Podstawę do zastosowania tego przepisu stanowią konkretne okoliczności danej sprawy, przekonujące o tym, że w danym przypadku obciążenie strony przegrywającej kosztami procesu na rzecz przeciwnika byłoby niesłuszne, niesprawiedliwe (vide wyrok z 15 lipca 2004 r., V CK 648/03, nie publ.). Stanowią je zarówno fakty związane z samym procesem, jak i leżące poza nim, a dotyczące sytuacji życiowej, stanu majątkowego stron, które powinny być oceniane przede wszystkim z uwzględnieniem zasad współżycia społecznego. Zatem przepis art. 102 k.p.c. powinien być zastosowany wówczas, gdy w okolicznościach danej sprawy obciążenie strony przegrywającej kosztami procesu na rzecz przeciwnika byłoby rażąco niezgodne z zasadami słuszności.

Ustalenie, czy konkretne okoliczności mogą być uznane za "wypadki szczególnie uzasadnione", ustawodawca pozostawia swobodnej ocenie sądu, która następuje niezależnie od przyznanego zwolnienia od kosztów sądowych (tak postanowienia Sądu Najwyższego z 26 stycznia 2007 r., V CSK 292/06, nie publ.; z 13 października 2010 r., I CZ 100/10, nie publ.; z 19 stycznia 2011 r., V CZ 91/10, nie publ.; z 9 lutego 2011 r., V CZ 97/10, nie publ.). Nie oznacza to jednak, by stosowanie tego przepisu mogło następować w sposób całkowicie dowolny (por. postanowienia Sądu Najwyższego z 25 marca 2011 r., IV CZ 136/10, nie publ. oraz z 15 czerwca 2011 r., V CZ 23/11, nie publ.).

Podkreślić należy, że w przedmiotowym postępowaniu ocena Sądu I instancji nie była dowolna.

W ocenie Sądu Okręgowego sytuacja procesowa powódki reprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika a zatem przez podmiot fachowy w dziedzinie prawa, jej stan osobisty i majątkowy nie przemawiają za całkowitym odstąpieniem od obciążenia jej kosztami poniesionymi przez przeciwnika. Całkowite odstąpienie od zasady odpowiedzialności za wynik procesu wyrażonej w art.98 k.p.c. poza trudną sytuacją materialną wymaga jeszcze istnienia wyjątkowych okoliczności, a takie w niniejszej sprawie nie wystąpiły.

Odstąpienie od obciążania strony przegrywającej sprawę kosztami procesu poniesionymi przez jej przeciwnika procesowego zgodnie z art. 102 k.p.c. jest możliwe jedynie w wypadkach szczególnie uzasadnionych, tj. wówczas, gdy z uwagi na okoliczności faktyczne konkretnej sprawy zastosowanie ogólnych zasad odpowiedzialności za wynik procesu byłoby sprzeczne z zasadą słuszności.

Z tych samych względów, Sąd odwoławczy zasądził od powódki na rzecz strony pozwanej koszty postępowania apelacyjnego, stosowanie do zasady odpowiedzialności za wynik procesu.

O kosztach postępowania za II instancję orzeczono na podstawie o art. 98 k.p.c. i § 10 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 9 ust.1 pkt 2 oraz § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tj. Dz. U. z 2018 r., poz.265).

Nie ma racji skarżąca podnosząc, że do roszczenia głównego, w zakresie rozstrzygnięcia o kosztach zastępstwa procesowego winien mieć zastosowanie przepis §9 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015. w sprawie opłat za czynności radców, gdyż jak już wyżej wskazano błędem byłoby poszukiwanie w drodze analogii podstawy prawnej roszczenia powódki o przywrócenie do służby w Kodeksie pracy.

Dodatkowo, także, na terminie rozprawy z dnia 25 sierpnia 2020 r. pełnomocnik powódki sprecyzował powództwo w ten sposób, że cofnął żądanie o ustalenie, że stosunek służbowy trwa i wniósł o zasądzenie odszkodowania za niezgodne z prawem rozwiązanie stosunku służbowego. To ostatnie roszczenie, należało, zatem, potraktować jako roszczenie główne, mające znaczenie przy ustalaniu wysokości kosztów procesu. Ostatecznie, głównym przedmiotem niniejszego postępowania, było żądanie odszkodowania, w tym także w kontekście art. 18^{3d} k.p.

W odniesieniu do postanowienia, zawartego w punkcie III wyroku Sądu Rejonowego dla Łodzi Śródmieścia z dnia 22.12.2020 r. w sprawie XP 629/19 -

zażalenie na to postanowienie (dotyczące punktu III wyroku) wniósł profesjonalny pełnomocnik powódki (k. 127) zarzucając naruszenie prawa procesowego , które miało wpływ na wynik sprawy tj. przepis art. 98 k.p.c w zw. z art. 102 k.p.c, oraz & 20 , & 9 ust.1 pkt 2 w zw. z & b2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dn. 22.10.2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U 2018 poz. 265) , wnosząc o zmianę zaskarżonego postanowienia w całości poprzez rozstrzygnięcie odmienne co do istoty sprawy i nieobciążenie powódki kosztami postępowania , ewentualnie obniżenie wysokości kwoty zasądzonej z tytułu kosztów procesu, do kwoty 180 złotych , argumentując , że powódka dochodziła kilku roszczeń , w niniejszym postępowaniu, i dla rozstrzygnięcia o kosztach winno mieć znaczenie roszczenie główne, a dla roszczenia głównego winien mieć zastosowanie przepis & 9 ust. 1 pkt 1 cyt. rozporządzenia , a nie & 2 pkt 6 , & 9 ust. 1 pkt 2 cyt. rozporządzenia.

Sąd Okręgowy zważył:

zażalenie jest niezasadne.

Sąd Okręgowy odniósł się do zarzutów , przedstawionych w zażaleniu , a podniesionych, także - w apelacji, w uzasadnieniu wyroku w sprawie VIII Pa 29/21, przedstawionym powyżej. Analiza zarzutów , które Sąd Okręgowy znalazł za bezzasadne (uzasadnienie odnośnie do kosztów , przedstawione powyżej) , i postanowieniem z dnia 17.09.2021r. oddalił zażalenie, na podstawie art. 385 k.p.c w związku z art. 397& 3 k.p.c, i orzekł o kosztach zastępstwa procesowego w postępowaniu zażaleniowym, na podstawie & 10 ust. 2 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dn. 22.10.2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U 2018 poz. 265) ,

K.B

ZARZĄDZENIE

odpis wyroku wraz z uzasadnieniem , wydanego w sprawie VIII Pa 29/21, i w sprawie VIII Pz 8/21, doręczyć pełnomocnikowi powódki : adwokatowi J. C. za pośrednictwem PORTALU INFORMACYJNEGO