

## UZASADNIENIE

Pozwem wniesionym w dniu 9 stycznia 2019r., a skierowanym przeciwko I. S. w S. W. B. domagała się wydania świadectwa służby w służbie C.-Skarbowej ze wskazaniem w treści dokumentu jako podstawy jego wydania art. 171 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji S.. Powódka wskazała, iż od 15 września 1998r. była funkcjonariuszem służby celnej w U. C., a potem I. C. w S., a od 1 marca 2017r. stała się funkcjonariuszem (...) S.. Wobec przyjęcia przez powódkę w maju 2017r. propozycji zatrudnienia jej stosunek służbowy uległ z dniem 1 czerwca 2017r. przekształceniu w stosunek pracy w ramach korpusu służby cywilnej. To przekształcenie było równoznaczne z ustaniem stosunku służby, rodziło zatem konieczność wydania świadectwa służby przewidzianego w przepisach ustawy o Krajowej Administracji S..

Pozwana I. S. w S. wniosła o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od przeciwniczki procesowej kosztów procesu wskazując, z obszernym odniesieniem się do obowiązujących przepisów, iż przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy, do którego to przekształcenia doszło w przypadku powódki, nie jest równoznaczne ze zwolnieniem ze służby, a tym samym nie stanowi podstawy do wydania świadectwa służby. W przypadku występującej z powództwem nie zaistniała żadna z ustawowych przesłanek warunkujących wydanie takiego dokumentu.

### **Sąd ustalił następujący stan faktyczny.**

W. B. była zatrudniona w U. C. w S. od 15 września 1988r. najpierw w oparciu o umowę na okres próbny, później na czas określony do 14 września 1991r. jako młodszy kontroler celny.

Z dniem 15 września 1991r. powódka została mianowana na stanowisko kontrolera celnego, a z dniem 1 grudnia 1991r. na starszego kontrolera celnego w tym samym urzędzie.

W dniu 26 maja 200r. dyrektor U. C. w S. złożył powódce propozycję mianowania do służby stałej. Powódka propozycję przyjęła.

W efekcie została z dniem 1 czerwca 2000r. mianowana do służby stałej w U. C. w S. na stanowisko starszego kontrolera celnego ze stopniem służbowym dyspozytora celnego.

Od 1 maja 2002r. miejscem pełnienia służby powódki stała się I. C. w S..

Z dniem 30 listopada 2009r. powódka została mianowana na stopień służbowy młodszego aspiranta celnego, a z dniem 21 września 2013r. na stopień służbowy aspiranta celnego.

Niesporne, nadto umowa o pracę – k. 8, 12, akty mianowania – k. 24, 25, 78, 178, 213, aneks do aktu mianowania – k. 97 akt służbowych powódki,

Od 1 marca 2017 r. powódka stała się funkcjonariuszem (...)S. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji S. oraz ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji S..

W dniu 17 maja 2017 r. W. B. otrzymała propozycję określającą warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej: od 1 czerwca 2017r. na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, na stanowisku starszego kontrolera skarbowego w komórce organizacyjnej Pierwszy D. Organu Wierzyciela w Trzecim Urzędzie Skarbowym w S..

W efekcie przyjęcia tej propozycji stosunek służby W. B. przekształcił się w stosunek pracy na czas nieokreślony od dnia 1 czerwca 2017 r.

Niesporne, nadto propozycja zatrudnienia k. 305 akt służbowych powódki, oświadczenie powódki k. 306

Powódka występowała później z wnioskiem o wydanie świadectwa służby, ale pozwana jej odmówiła.

Niesporne

### **Sąd zważył, co następuje.**

Powództwo nie mogło zostać uwzględnione, jednak nie z przyczyn wskazywanych przez stronę pozwaną.

Stan faktyczny w niniejszej sprawie, ustalony w oparciu o dokumenty w aktach służbowych powódki, które to dokumenty nie budziły zastrzeżeń co do autentyczności czy rzetelności, leżał poza sporem. Spornym pozostawało jedynie to, czy przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy pozostaje tożsame z wygaśnięciem służby, a tym samym rodzi konieczność wydania dokumentu potwierdzającego jej pełnienie przez okres od jej podjęcia do czasu przekształcenia. Podobne spory od 2017r. są masowo rozpoznawane przez sądy powszechne, przy czym orzecznictwo pozostaje niejednolite.

Spory te warunkowane są zmianą przepisów prawa, do której doszło z dniem 1 marca 2017r. Wskutek tej zmiany doszło do połączenia organów celnych, skarbowych i podatkowych w jedną strukturę organizacyjną - Krajową Administrację Skarbową (KAS). Połączenie to dokonane zostało na podstawie dwóch ustaw z dnia 16 listopada 2016r.: Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji S. (Dz.U. 2016. 1948 z późn.zm), zwanej dalej ustawą wprowadzającą i ustawy o Krajowej Administracji S. (Dz. U. 2016. 1947 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą o KAS. Wołą ustawodawcy izby skarbowe stały się izbami administracji skarbowej (art. 160 ust. 2 ustawy wprowadzającej), które uległy połączeniu z izbami celnymi i urzędami kontroli skarbowej mającymi siedziby w tym samym województwie (art. 160 ust. 4 ustawy wprowadzającej).

Pracownicy zatrudnieni w łączących się podmiotach i funkcjonariusze pełniący w nich służbę zachowali po 1 marca 2017r. ciągłość pracy i służby, przy czym funkcjonariusze celni stali się funkcjonariuszami służby C. – S. pełniącymi służbę w jednostkach KAS (art. 165 ust. 3 ustawy wprowadzającej). Mieli oni do 28 lutego 2017r. otrzymać pisemną informację o miejscu wykonywania obowiązków służbowych, jeśli to ulegało zmianie (art. 165 ust. 6 ustawy wprowadzającej). Ciągłość służby i zatrudnienia miała charakter okresowy. Pracownicy i funkcjonariusze mogli do 31 maja 2017r. otrzymać pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby uwzględniającą posiadane kwalifikacje, przebieg dotychczasowej pracy/służby i dotychczasowe miejsce zamieszkania (art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej). Złożenie takiej propozycji nie było jednak obligatoryjne, co wynikało z powołanego dalej art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy wprowadzającej. Zgodnie z art. 170 ust. 2 ustawy wprowadzającej pracownik lub funkcjonariusz, który otrzymał propozycję zatrudnienia albo pełnienia służby miał 14 dni na złożenie oświadczenia o jej przyjęciu lub odmowie (za którą uważało się również niezłożenie oświadczenia).

Stosunki pracy osób zatrudnionych w jednostkach KAS oraz stosunki służbowe osób pełniących służbę w tych jednostkach wygasały:

- 1) z dniem 31 sierpnia 2017 r., jeżeli osoby te w terminie do dnia 31 maja 2017 r. nie otrzymały pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby;
- 2) po upływie 3 miesięcy, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym pracownik albo funkcjonariusz złożył oświadczenie o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby, jednak nie później niż dnia 31 sierpnia 2017 r. (art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej).

Wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza traktowane było jak zwolnienie ze służby (art. 170 ust. 3 ustawy wprowadzającej)

Przyjęcie propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby skutkowało przekształceniem z dniem określonym w propozycji istniejących stosunków odpowiednio w stosunek pracy albo służby w Służbie C.-Skarbowej, na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony, mianowania do służby przygotowawczej albo służby stałej. (art.

171 ust. 1 ustawy wprowadzającej) Powódka, co bezsporne, przyjęła propozycję zatrudnienia w ramach stosunku pracy, co oznacza, że jej stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy wprowadzającej.

Tymczasem zgodnie z art. 188 ust. 1 ustawy o KAS wydanie świadectwa służby następuje w przypadku zwolnienia funkcjonariusza ze służby, wygaśnięcia jego stosunku służbowego na podstawie art. 182 pkt 2 tej ustawy (w przypadku niezgłoszenia się do służby w określonych sytuacjach) albo wydalenia na podstawie prawomocnego orzeczenia kary dyscyplinarnej. Przepis art. 188 ustawy o KAS zawiera regulację tożsamą do znajdującej się w art. 111 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o Służbie Celnej (t.j. Dz.U.2016.1799 z późn.zm.), która została uchylona na mocy przepisu art. 159 ust. 3 ustawy o KAS, a przed dniem 1 marca 2017 r. regulowała stosunki służbowe funkcjonariuszy służby celnej.

Ustawa o KAS nie przewiduje wydania świadectwa służby w przypadku przekształcenia się stosunku służbowego funkcjonariusza w stosunek pracy. Takiej regulacji nie ma też w ustawie wprowadzającej. Żaden przepis nie nakazuje traktować takiego przekształcenia jako zwolnienia ze służby.

Aktualnie szczegółowe zasady dotyczące świadectw służby określa wydane na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 188 ust. 4 ustawy wprowadzającej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy (...) S. z dnia 16 lutego 2018r. (Dz.U. 2018.413). Zastąpiło ono obowiązujące w dacie przekształcenia stosunku służbowego powódki w stosunek pracy rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 października 2009 r. w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy (...)S. (Dz. U. 2009. 182. 1420 z późn. zm.). Akt ten został wydany na podstawie uchylonej z dniem 1 marca 2017 r. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, zachowywał jednak moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy o KAS, co wyraźnie wskazane było w art. 256 pkt 3 ustawy wprowadzającej. Również to rozporządzenie przewidywało w § 5 konieczność wydania świadectwa służby wyłącznie funkcjonariuszom zwolnionym ze służby (ust. 1 i 2), tym których stosunek służbowy wygasł (ust. 3) oraz wydalonym ze służby na podstawie orzeczenia dyscyplinarnego (ust. 4). Analogiczna regulacja znajduje się w aktualnie obowiązującym rozporządzeniu.

Pomimo braku w ustawie o KAS czy ustawie wprowadzającej przepisów, z których literalnie wynikałaby możliwość traktowania dokonanego na podstawie art. 171 ust. 1 drugiej z nich przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy jak zwolnienia ze służby (co otwierałoby drogę do wydania byłemu funkcjonariuszowi, a obecnemu pracownikowi świadectwa służby) uznać należy, iż tak właśnie winno być ono traktowane. Przekształcenie, o jakim mowa oznaczało bowiem, że stosunek służbowy przestał istnieć. Tym samym były już funkcjonariusz powinien otrzymać dokument tę okoliczność potwierdzający, tym bardziej, że określone w przytoczonych wyżej rozporządzeniach elementy takiego dokumentu nie są tożsame ze wskazanymi w przepisach wykonawczych do kodeksu pracy dotyczących świadectwa pracy, co oznacza, że po ustaniu stosunku pracy, w który przekształcił się stosunek służbowy, pracownik nie otrzymywałby w ogóle potwierdzenia istotnych elementów tejże.

Jak już wskazano, stosunki służbowe funkcjonariuszy, którzy nie dostali propozycji zatrudnienia, wygasły z dniem 31 sierpnia 2017r., co traktowane było jako zwolnienie ze służby i skutkowało wydaniem świadectwa służby. Losy ich stosunku służbowego były wszak tożsame z losami stosunków służbowych tych, którym zatrudnienie zaproponowano, a oni propozycję przyjęli. Stosunki te przestały istnieć - jedni i drudzy utracili status funkcjonariuszy. Obie grupy powinny być zatem traktowane tak samo w zakresie uzyskania dokumentu potwierdzającego służbę. Istotnym jest, że przekształcenie stosunku nie nastąpiło automatycznie z mocy prawa, a wymagało złożenia funkcjonariuszowi propozycji i akceptacji tejże przez jej adresata, a zatem konsensusu tworzącego nowy stosunek - cywilny w miejsce dotychczasowego administracyjnego ulegającego tym samym zakończeniu

Za takim przyjęciem przemawia zmiana ustawy o KAS dokonana z dniem 1 stycznia 2018r. ustawą z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2017.1321), polegająca na dodaniu w art. 174 ust.

10, stanowiącego, że przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby w rozumieniu ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, (...)S. i Służby Więziennej oraz ich rodzin, a funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby. Dodana regulacja dotyczy funkcjonariuszy tej samej co powódka formacji, a różnica dotyczy jedynie okoliczności, w jakich następuje przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy.

Wszystko to przemawiało za uznaniem, iż roszczenie powódki jest uzasadnione. Wyrażony pogląd znajduje zresztą poparcie w wydanej już po wyrokowaniu w tej sprawie uchwale Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2020r. III PZP 7/19, której treść jest dostępna na stronie internetowej Sądu Najwyższego.

Powyższe nie mogło jednak prowadzić do uwzględnienia żądania pozwu. Pozwana bowiem nie była w tej sprawie legitymowana biernie. Stronami stosunku pracy, w który przekształcił się stosunek służby, są strony niniejszego procesu. Zgodnie bowiem z art. 3 k.p. pracodawcą jest też jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej, jeśli zatrudnia pracowników. Konsekwencją wskazanego unormowania jest zdolność sądowa i procesowa nie posiadającej osobowości prawnej pozwanej jako pracodawcy wynikająca z art. 460 § 1 k.p.c.

Roszczenie pozwu nie wynika jednak z łączącego strony stosunku pracy, a zakończonego (na co wskazuje sama powódka dochodząc wydania świadectwa) stosunku służby. Do rozpoznania takiego roszczenia właściwym jest sąd pracy, zgodnie bowiem z art. 277 ustawy o KAS spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy z wyjątkiem wymienionych w art. 276 tej ustawy (przeniesienie, zawieszenie w czynnościach, określenie warunków służby) rozpatruje sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy. Podobną regulację zawierała nieobowiązująca już ustawa z dnia 27 sierpnia 2009r. o Służbie Celnej. Ustawa o KAS nie zawiera ogólnego odesłania do przepisów kodeksu pracy (odsyła do tych przepisów incydentalnie w niektórych kwestiach związanych przede wszystkim z bezpieczeństwem i higieną służby, długością urlopów), sprawy niniejszej nie można więc uznać za sprawę z zakresu prawa pracy w rozumieniu art. 476 § 1 k.p.c. W okresie służby funkcjonariusz nie pozostaje w stosunku pracy, a jednostka, w której wykonuje on obowiązki służbowe, nie ma statusu pracodawcy. Nie może ona zatem występować samodzielnie w procesie w sprawach spornych zainicjowanych przez funkcjonariusza. Dotyczy to także I. Administracji S. w S.. Żaden przepis nie przewiduje bowiem zdolności sądowej takich jednostek (w sprawach innych niż ze stosunku pracy). W myśl art. 64 k.p.c. zdolność sądową, czyli zdolność do występowania w procesie jako strona, ma każda osoba fizyczna i prawna, a także jednostki organizacyjne nie będące osobami prawnymi, którym ustawa przyznaje zdolność prawną. Izby administracji skarbowej nie są osobami prawnymi, a żaden przepis prawa nie przyznaje im zdolności prawnej. W sporach sądowych zainicjowanych przez funkcjonariuszy, a dotyczących ich stosunku służbowego po stronie pozwanej występować powinien Skarb Państwa reprezentowany przez odpowiedni organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie (tzw. statio fisci), co wynika z art. 67 § 2 k.p.c. (por. postanowienie Sądu Najwyższego, z dnia 4 grudnia 2014r. sygn. akt III BP 2/14, LEX nr 1616906, wyroki tego Sądu z dnia 16 czerwca 2009r., I PK 226/08, OSNP 2011/3-4/33, z dnia 13 stycznia 2015r. II PK 82/14, LEX nr 1650286, z dnia 14 stycznia 2014r. II PK 98/13, OSNP 2015/3/37 czy uchwałę z dnia 13 sierpnia 2013r. III PZP 4/13, OSNP 2014/1/1). W przypadku funkcjonariuszy (...) S. organem takim reprezentującym Skarb Państwa byłby dyrektor właściwej I. Administracji S..

Pozwanie przez funkcjonariusza w sprawach o roszczenia dotyczące służby jednostki, w której służbę tę pełnił, skutkuje z reguły odrzuceniem pozwu na podstawie art. 199 §1 pkt 3 k.p.c. z uwagi na brak zdolności sądowej pozwanego.

W niniejszej sprawie do odrzucenia pozwu nie doszło, w świetle bowiem przytoczonych wyżej regulacji ustawy o KAS i ustawy wprowadzającej przewidujących przekształcenie stosunku prawnego pojawia się pytanie o przejście obowiązków związanych ze stosunkiem służbowym, w tym wydania świadectwa pracy na aktualnego pracodawcę. Zgodnie z § 4 aktualnego i wcześniej obowiązującego rozporządzenia w sprawie świadectw służby, które to rozporządzenia były wcześniej przywoływane, świadectwo takie wydaje kierownik tej jednostki, w której

funkcjonariusz służbę pełnił. Żaden przepis nie przewiduje przejścia takiego obowiązku na pracodawcę po przekształceniu stosunku służbowego w stosunek pracy (także po wprowadzeniu regulacji art. 174 ust. 10 ustawy o KAS). W istocie zatem roszczenie nie wynika ze stosunku, który łączy obecnie strony. Tym samym nie sposób uznać niniejszej sprawy za sprawę z zakresu prawa pracy. W tych warunkach sąd nie miał obowiązku wzywania do udziału w sprawie po stronie pozwanej właściwego podmiotu na podstawie art. 477 k.p.c.

Rozstrzygnięcie o kosztach procesu wydane zostało na podstawie art. 102 k.p.c., stanowiącego, że w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej kosztami. Sąd uznał, że takie szczególne okoliczności w niniejszej sprawie wystąpiły mając na względzie skomplikowany prawnie charakter sprawy, rozbieżności w orzecznictwie w podobnych sprawach, dopuszczanie przez sądy różnorodnych oznaczeń pozwanego w analogicznych postępowaniach.

(...)

1. (...)

2. (...)

3. (...)