

## UCHWAŁA

Dnia 19 lutego 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Myszka (przewodniczący)  
SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)  
SSN Krzysztof Rączka

Protokolant Anna Pęsko

w sprawie z powództwa D. B., B. G.

przeciwko Izbie Administracji Skarbowej w K.

o wydanie świadectw służby,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 19 lutego 2020 r.,

zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem przez Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w B.

z dnia 27 listopada 2019 r., sygn. akt VI Pa (...),

- czy funkcjonariusz Służby Celno - Skarbowej, który przyjął propozycję zatrudnienia w trybie art. 171 ust. 1 pkt ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1948), a skutkiem której jest przekształcenie dotychczasowego stosunku służby w stosunek pracy winien otrzymać świadectwo służby w myśl art. 188 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 768),

- w przypadku odpowiedzi pozytywnej czy ten obowiązek obciąża Skarb Państwa, czy też nowego pracodawcę (Izbę Administracji Skarbowej)?

podjął uchwałę:

**1. Funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy otrzymuje świadectwo służby zgodnie z art. 188 ust. 1 ustawy z dnia 16**

**listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 768 ze zm.) w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1948 ze zm.).**

**2. Obowiązek wydania świadectwa służby obciąża Skarb Państwa reprezentowany przez właściwą Izbę Administracji Skarbowej.**

## UZASADNIENIE

Przedstawione zagadnienie prawne (art. 390 k.p.c.) powstało przy rozpoznawaniu apelacji od wyroku Sądu Rejonowego w C. z 9 maja 2019 r., który uwzględnił powództwa B. G. oraz D. B. i nakazał pozwanej Izbie Administracji Skarbowej w K. wydanie powodom świadectw służby. Powodowie byli funkcjonariuszami służby celnej i w maju 2017 r. otrzymali propozycje zatrudnienia na podstawie umów o pracę, które przyjęli. Sąd Rejonowy stwierdził, że brakuje właściwego przepisu, który regulowałby sposób dokumentowania przebiegu służby w okolicznościach w jakich znaleźli się powodowie. W celu wypełnienia luki prawnej uznał, że należało odpowiednio stosować art. 188 ust. 1 ustawy z 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (dalej „ustawa o KAS”).

Pozwana w apelacji zarzuciła naruszenie prawa materialnego. Sąd Okręgowy stwierdził, że zmiana stosunku administracyjnoprawnego nastąpiła w myśl art. 170 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (dalej „ustawa p.w. KAS”). Przyjęcie propozycji zatrudnienia powoduje, że dotychczasowy stosunek służby przekształca się w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Zgodnie z art. 188 ust. 1 ustawy o KAS świadectwo służby otrzymuje funkcjonariusz zwolniony ze służby albo którego stosunek służbowy wygasł na podstawie art. 182 pkt 2 (tej ustawy), albo który został wydalony ze Służby Celno-Skarbowej na podstawie prawomocnego orzeczenia kary dyscyplinarnej. Ponadto wydanie świadectwa służby przewiduje też art. 174 ust. 10 ustawy o KAS, który wszedł w życie 1 stycznia 2018 r. na mocy ustawy z 11 maja 2017 r. o zmianie

ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...). Z mocy art. 174 ust. 10 ustawy o KAS przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby w rozumieniu ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...). Funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby. Kwestia przekształcenia stosunku administracyjnoprawnego funkcjonariusza celnego po przyjęciu propozycji zatrudnienia w stosunek pracy (art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy p.w. KAS) ujawniła niejednorodność orzecznictwa w wykładni prawa. Z jednej strony stwierdza się bowiem obowiązek wydania funkcjonariuszowi świadectwa służby i decyzji administracyjnej dotyczącej zakończenia stosunku służbowego. Z drugiej strony przyjmuje się, że świadectwa służby nie wydaje się po przekształceniu stosunku służbowego w stosunek pracy. Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale 7 sędziów z 1 lipca 2019 r., I OPS 1/19 stwierdził, że przyjęcie przez funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej propozycji zatrudnienia i przekształcenie, z dniem określonym w propozycji, na podstawie art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy p.w. KAS dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej lub stałej w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę, odpowiednio na czas nieokreślony albo określony, nie wiąże się z obowiązkiem właściwego organu do wydania decyzji orzekającej o zakończeniu stosunku służbowego. Ten judykant przesądzałby także o tym, że nie zachodziłaby potrzeba wydania powodom świadectw służby w związku z przekształceniem ich stosunku służbowego w stosunek pracy oparty na umowie o pracę z mocy ustawy. Dla „przeciwwagi powyższego zapatrywania Naczelnego Sądu Administracyjnego” Sąd Okręgowy przywołał argumenty przemawiające za zasadnością pierwszego stanowiska wskazującego, że przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy w istocie prowadzi do wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza celnego z uwagi na istotę i charakter tego stosunku administracyjnoprawnego. Na przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy składają się dwa odrębne, choć związane czasowo i przyczynowo zdarzenia prawne: pierwsze to wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza, drugi to nawiązanie stosunku pracy. Może to uprawniać do przyjęcia, że w takiej sytuacji funkcjonariusz winien otrzymać świadectwo służby, gdyż miało miejsce

wygaśnięcie stosunku służbowego, które traktować należy jako zwolnienie ze służby (art. 170 ust. 1 i ust. 3 ustawy p.w. KAS). W dacie przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy nie obowiązywały wprost przepisy regulujące problematykę wydawania świadectw służby osobom w takiej sytuacji jak między innymi w wypadku powodów. W braku regulacji, określających obowiązek wydania świadectwa służby po przekształceniu, powstała luka prawna w uregulowaniu sytuacji osób znajdujących się w takiej sytuacji. Organy stosujące prawo mogą i powinny kierować się zasadami wykładni, pozwalającymi na uzupełnienie tej luki. Taką zasadą jest wnioskowanie *per analogiam*, sięgające w tej mierze do art. 188 ust. 1 ustawy o KAS. Osoby, które nie otrzymały propozycji w ogóle, otrzymały świadectwo służby wprost wynikające z ustawy, choć losy ich stosunku służbowego były takie same, jak w przypadku osób, które propozycje dostały – uległ on zakończeniu. Tak samo należy więc potraktować osoby, które propozycje dostały i ją przyjęły, ponieważ u tych osób taka sama jest istota rzeczy – ustala służba. Ustawodawca sytuacji tej nie uregulował, pozostawiając miejsce na uzupełnienie tej luki przedstawioną powyżej wykładnią. Zasadność tego rozumowania została potwierdzona ustawą z 11 maja 2017 r. W art. 174 ustawy o KAS dodano ust. 10, zgodnie z którym przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jako zwolnienie ze służby w rozumieniu ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...). Funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby. W ocenie Sądu rozwiązania zawarte w ustawie p.w. KAS mogą naruszać konstytucyjną zasadę równości, słusznych oczekiwań, poprzez zaniechanie ustawodawcy wprowadzenia mechanizmu ochrony prawnej dla tych osób, które nie otrzymują propozycji pełnienia służby, otrzymują zaś propozycje zatrudnienia w KAS na podstawie umowy o pracę. Ustawodawca objął ochroną funkcjonariuszy, którym zaproponował służbę w Służbie Celno-Skarbowej. Nie objął taką ochroną tych funkcjonariuszy, którym dotychczasowy stosunek mianowania i służby zastępuje się formą dla nich mniej korzystną – stosunkiem pracy.

W przypadku przyjęcia, że powodom należy wydać świadectwa służby kwestią następną jest to, który podmiot winien wydać ten dokument, czy Skarb Państwa – Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w K., czy też strona pozwana jako

pracodawca powodów po przekształceniu stosunku służbowego w stosunek pracy, albowiem także brakuje przepisów regulujących tą kwestię. Nie wyjaśnia jej obowiązujące rozporządzenie Ministra Finansów z 16 lutego 2018 r. w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy służby Celno-Skarbowej, jak i uprzednio obowiązujące rozporządzenie z 28 października 2009 r. W przypadku przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy ustawodawca nie sięgnął do treści art. 23<sup>1</sup> k.p. Dla powodów do czasu przekształcenia ich stosunku służbowego w stosunek pracy stroną jest (powinien być) Skarb Państwa. Powodowie byli funkcjonariuszami celnymi pełniącymi służbę w Izbie Celnej w K., a od 1 marca 2017 r. funkcjonariuszami celno-skarbowymi. Żądania powodów, których zatrudnienie ma źródło w stosunku administracyjnoprawnym, są rozpoznawane w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy, ale państwowa jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej nie ma w nim własnej zdolności sądowej i procesowej, gdyż nie jest pracodawcą ponieważ nie istnieje stosunek pracy. Zdolność sądową w rozważanej kategorii spraw ma jedynie Skarb Państwa reprezentowany przez organ jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie lub przez organ jednostki nadrzędnej (art. 67 § 2 k.p.c.). To może oznaczać, że strona pozwana nie ma legitymacji biernej w sprawie, nie ma zdolności sądowej i procesowej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

I

1. Kluczem do odpowiedzi na pierwsze pytanie jest ocena znaczenia prawnego przekształcenia z art. 171 ust. 1 ustawy p.w. KAS. Nie jest to sytuacja taka jak w zwykłym przekształceniu na podstawie art. 174 ust. 1 ustawy o KAS, gdyż wówczas stosunek służbowy funkcjonariusza, który odmówił przyjęcia propozycji pracy na podstawie umowy o pracę nie ulega zmianie (art. 174 ust. 9 ustawy o KAS; a poprzednio art. 98 ust. 9 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej). W regulacji z art. 171 ust. 1 ustawy p.w. KAS sytuacja jest inna. Uwarunkowana jest przede wszystkim przyjętymi przez ustawodawcę zmianami w

administracji celno-skarbowej na podstawie ustaw przyjętych w 2016 r., które objęły całą służbę celną. Funkcjonariusz, któremu przedstawiono propozycję zatrudnienia i który jej nie przyjął nie pozostawał dalej w służbie. Wygasał wówczas jego stosunek służbowy (art. 170 ust. 1 ustawy p.w. KAS). Wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza traktuje się jak zwolnienie ze służby (art. 170 ust. 3 tej ustawy). Regulacja określa zatem rozwiązania dla dwóch sytuacji. Pierwsza to propozycja zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, a druga to wygaśnięcie stosunku służbowego w przypadku jej nieprzyjęcia. Warunkiem pierwszej jest wola (zgoda) funkcjonariusza na pracownicze zatrudnienie. Natomiast druga, czyli wygaśnięcie stosunku służbowego, następuje z mocy prawa (*ex lege*), gdy funkcjonariusz nie przyjmie propozycji zatrudnienia albo nie złoży oświadczenia w wyznaczonym terminie (art. 170 ust. 1 i 2 ustawy p.w. KAS). Oznacza to, że funkcjonariusz ma zasadniczo wpływ tylko na powstanie nowego zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Nie ma zatem wpływu na ustanie stosunku służbowego, który wygasa, gdy odmówi przyjęcia propozycji zatrudnienia pracowniczego. Uprawnione jest zatem stwierdzenie, że stosunek służbowy nie istnieje dalej, gdy funkcjonariusz przyjmuje propozycję pracowniczego zatrudnienia. W aspekcie dalszego zatrudnienia funkcjonariusz może zatem decydować tylko o nawiązaniu stosunku pracy. Innej oferty dla niego nie było. Stosunek służbowy ulegał wówczas zakończeniu. Taki jest skutek regulacji opartej na wskazanej alternatywie wyboru umowy o pracę bądź wygaśnięcia stosunku służbowego.

2. Zarzut, że analiza powyższa (pkt 1) obejmuje tylko część regulacji, albowiem w przypadku przyjęcia propozycji zatrudnienia przepis stanowi, iż stosunek służby „*przekształca się odpowiednio w stosunek pracy*” nie jest zasadny, gdyż nie zmienia ustalonego wyżej porządku. Prawodawca nie może zadekretować mocą ustawy zmiany stosunku służbowego w stosunek pracy. Sprzeciwia się temu zasada swobody nawiązania stosunku pracy oparta na wolnej woli zatrudnianego (art. 11 k.p.). Oznacza to, że również administracja celno-skarbowa nie może dowolnie „przekształcić” stosunku służbowego funkcjonariusza, gdyż zmiana stosunku służby to materia ściśle określona w pragmatyce służbowej (ustawie). Analiza ta nie jest też sprzeczna z uchwałą Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 lipca 2019 r., I OPS 1/19. Aby stwierdzić ustanie stosunku służbowego nie jest

konieczne wydanie decyzji o zwolnieniu ze służby, gdy dochodzi do tak ujętego przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy („ucywilnienia”). Stosunek pracy powstaje z woli stron i jest to warunek zakończenia (ustania) stosunku służbowego. Zawarcie umowy o pracę stanowi też kauzę zakończenia stosunku służbowego. Brak decyzji organu nie oznacza, że nie ustaje stosunek służbowy funkcjonariusza, który przyjął ofertę zatrudnienia.

3. Należy odróżnić stosunek pracy, który jest stosunkiem prawa prywatnego (cywilnego) i administracyjnoprawny stosunek służby funkcjonariusza służby celno-skarbowej. Kierowana do funkcjonariusza propozycja zatrudnienia pracowniczego jest działaniem w sferze prawa cywilnego (pracy). Można przyjąć, że zawierając umowę o pracę strony stosunku służbowego jednocześnie przyjmują, iż ulega zakończeniu dotychczasowy administracyjnoprawny stosunek służbowy funkcjonariusza służby celno-skarbowej. Nie jest to jednak „przekształcenie”, w którym nowy stosunek pracy zastępuje poprzedni, czyli przykładowo jak w odnowieniu z art. 506 k.c., lecz sytuacja, w której poprzedni stosunek służby ulega zakończeniu i strony zawierają nowy (odrębny) stosunek prawny (stosunek pracy). Ta zmiana ma u podstaw ukształtowaną ustawą alternatywę, w której istnieje wybór między przyjęciem propozycji zatrudnienia na podstawie umowy o pracę a wygaśnięciem stosunku służbowego (pkt 1). Wybór zatrudnienia pracowniczego nie oznacza zatem, że stosunek służbowy nie kończy się. Ustanie w takiej sytuacji stosunku służbowego, wynikające w istocie z uzgodnienia, że funkcjonariusz będzie zatrudniony jako pracownik, uzasadnia stwierdzenie, że dochodzi w istocie do zwolnienia z dotychczasowej służby. W konsekwencji były funkcjonariusz celny ma prawo do świadectwa służby na podstawie art. 188 ust. 1 ustawy o KAS w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy p.w. KAS.

4. Szczególne przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy z art. 171 ust. 1 ustawy p.w. KAS nie oznacza zatem, że nie można stwierdzić ustania stosunku służbowego funkcjonariusza przed 1 stycznia 2018 r., kiedy zaczął obowiązywać przepis art. 174 ust. 10 ustawy o KAS. Ta ostatnia regulacja jedynie potwierdza wykładnię, że stosunek służbowy ustaje i dlatego nie może być ujmowana jako samodzielny i szczególny wyjątek od przeciwnej zasady, że stosunek służbowy nie ustaje (art. 174 ust. 10 stanowi, że *przekształcenie stosunku*

*slużbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby w rozumieniu ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) a funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby).* Przy przekształceniu dochodzi do zakończenia stosunku służbowego i tego skutku nie zmienia późniejsza regulacja z art. 174 ust. 10 stanowiąca, że „*przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby*”. Regulacja ta nie jest w kolizji z wykładnią o ustaniu stosunku służbowego w wyniku „ucywilnienia”, lecz sytuację tą jedynie potwierdza. Z dniem 31 sierpnia 2017 r. wygasły stosunki służbowe tych funkcjonariuszy, którzy do 31 maja 2017 r. nie otrzymali propozycji pełnienia służby albo zatrudnienia i tych którzy odmówili przyjęcia takiej propozycji (art. 170 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy p.w. KAS). Prawodawca w tych przypadkach wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza traktuje jak zwolnienie ze służby (art. 170 ust. 3), co oznacza, że otrzymują świadectwa służby (art. 188 ustawy o KAS). Skoro wygasa stosunek służbowy funkcjonariusza, który nie otrzymał propozycji zatrudnienia oraz tego, który odmówił propozycji zatrudnienia i wygaśnięcie traktuje się wówczas jako zwolnienie ze służby, to w aspekcie prawa do świadectwa służby również funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej, który przyjął propozycję pracowniczego zatrudnienia nie może być w innej (gorszej) sytuacji, czyli pozostać bez świadectwa służby.

5. Instytucja „przekształcenia” jest rozwiązaniem o charakter utylitarnym. Administracja celno-skarbowa mogła w ten sposób zmieniać stosunki służby i pracy. Znaczenie miało zapewnienie ciągłości funkcjonowania tej administracji, czyli bezpośrednie następstwo stosunku pracy po stosunku służby. Możliwe było zatrudnianie dotychczasowych funkcjonariuszy jako pracowników, co wcale nie gwarantowało im pracy związanej z tymi samymi zadaniami i w tym samym miejscu pracy jak w trakcie stosunku służby. Zasadnie zatem Sąd powszechny wskazuje, że świadectwo służby powinien otrzymać funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej, który przyjął propozycję zatrudnienia w trybie art. 171 pkt 1 ustawy p.w. KAS, gdyż ustawodawca nie uregulował tej kwestii wystarczająco jasno.

6. Faktyczna odmowa wydania świadectwa służby wynika z założenia, że gdy dochodzi do przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy



(„ucywilnienia”), to stosunek służbowy nie wygasa i funkcjonariusz nie jest zwalniany ze służby, czyli nie spełniałyby się przesłanki do wydania świadectwa służby na podstawie art. 188 ustawy o KAS. Założenie to nie jest zasadne wobec narzuconej alternatywy w wyborze wygaśnięcia stosunku służby albo zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Prawodawca na czas zmian odstąpił od zwykłego przekształcenia opartego na prawie do zachowania dotychczasowego stanowiska służbowego w przypadku odmowy przyjęcia propozycji pracowniczego zatrudnienia i przyjął szczególną regulację, w której odmowa propozycji zatrudnienia powodowała wygaśnięcie tego stosunku. Instytucje przekształcenia z art. 171 ust. 1 pkt 2 p.w. KAS oraz z art. 174 ust. 1 i ust. 9 ustawy o KAS nie są zatem tożsame, bowiem odmowa przyjęcia złożonej propozycji powoduje wygaśnięcie stosunku służbowego. W tym wyraża się zasadnicza różnica przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy w zwykłej sytuacji i przekształcenia („ucywilnienia”) w szczególnej sytuacji zmian w administracji celno-skarbowej na podstawie ustaw z 2016 r. Można więc dodać, że obowiązek wydania świadectwa służby istniałby wobec funkcjonariusza, który nie otrzymał propozycji zatrudnienia lub odmówił jej przyjęcia i doszło do wygaśnięcia stosunku służbowego, mimo że po krótkiej przerwie (nawet jednego dnia) zostałby zatrudniony jako pracownik w jednostce KAS. Wówczas nie byłoby wątpliwości co do wydania mu świadectwa służby na podstawie art. 170 ust. 1 pkt 1 i 2 w związku z ust. 3 ustawy p.w. KAS i art. 180 ustawy o KAS.

7. Stosunek służby w sytuacji z art. 171 ust. 1 pkt 2 uległ zakończeniu i jest to okres zamknięty. Zatrudnienie pracownicze jest nowym okresem, do którego zalicza się okres poprzedniej służby. Tak ukształtowana ciągłość służby i pracy nie oznacza, że nie ustał stosunek służbowy. Decyduje bowiem zasadnicza odrębność stosunku służbowego i stosunku pracy. Odrębne są też regulacje dotyczące świadectw pracy i świadectw służby funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Świadectwo pracy nie jest dokumentem potwierdzającym okres służby funkcjonariusza. Dokumentem tym jest świadectwo służby (wskazane rozporządzenia z 28 października 2009 r. i 16 lutego 2018 r. w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej).

8. Sytuacja przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy z art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy p.w. KAS różni się od zmiany podmiotowej po stronie pracodawcy w pracowniczym zatrudnieniu, uregulowanej w art. 23<sup>1</sup> k.p. Wówczas zmiana pracodawcy może nastąpić nawet bez woli i wiedzy pracownika, przy czym nie zmienia się treść stosunku pracy. Inna jest sytuacja w przekształceniu z art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy p.w. KAS, gdyż dotychczasowy stosunek służbowy ustaje i powstaje nowy stosunek pracy. Pracodawcą w rozumieniu prawa pracy nie jest już Skarb Państwa (art. 3 k.p., por. też postanowienie Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2009 r., II PZ 23/09). Zmienia się zasadniczo zakres podporządkowania, treść praw i obowiązków pracownika w relacji do poprzedniego podporządkowania w służbie oraz do praw i obowiązków funkcjonariusza.

Uprawniona jest zatem pozytywna odpowiedź na pierwsze pytanie, którą można ująć w tezie, że funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy otrzymuje świadectwo służby zgodnie z art. 188 ust. 1 ustawy z 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

## II

Odpowiedź na pytanie drugie jest pochodną odpowiedzi na pytanie pierwsze. Obowiązek wydania świadectwa służby wynika ze stosunku służbowego funkcjonariusza. Dłużnikiem nie jest zatem nowy pracodawca. Zgodnie z poprzednim rozporządzeniem z 28 października 2009 r. i obecnie obowiązującym z 16 lutego 2018 r. w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, świadectwo służby wydaje kierownik jednostki organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełnił służbę (§ 4 ust. 1 poprzedniego i obecnie obowiązującego rozporządzenia). Wydaje się jednak, że nie o te oczywiste stwierdzenia chodzi w pytaniu. Sąd powszechny wskazuje na potrzebę rozróżnienia kwestii materialnej (czyli uprawnienia do świadectwa służby i odpowiadającego mu obowiązku) oraz proceduralnej. Krótkie uzasadnienie pytania pozwala przyjąć, że chodzi w istocie o legitymację bierną w tym postępowaniu. Sprawa rozpoznawana jest przez Sąd

powszechny i nie jest to sprawa ze stosunku pracy. Jest to inna sprawa cywilna do której stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego na mocy ustawy szczególnej (art. 1 k.p.c. *in fine* z uwzględnieniem art. 277 ustawy o KAS). Jest to zatem sprawa cywilna w znaczeniu procesowym a nie materialnym, gdyż źródłem uprawnienia i odpowiadającego mu obowiązku nie jest stosunek pracy, lecz stosunek administracyjnoprawny funkcjonariusza służby celno-skarbowej. Oznacza to, że stroną przeciwną (pozwaną) może być tylko podmiot, który ma zdolność sądową (art. 64 k.p.c.). Osobą prawną jest Skarb Państwa a nie Izba Administracji Skarbowej w K.. Nie jest to sprawa z zakresu prawa pracy przeciwko pracodawcy i dlatego nie stosuje się art. 460 k.p.c. Sąd również nie argumentuje, że zachodzi wyjątek z art. 64 § 1<sup>1</sup> k.p.c. na podstawie którego Izba Administracji Skarbowej miałyby samodzielną zdolność sądową. Sprawa ze stosunku administracyjnoprawnego rozpoznawana jest w postępowaniu cywilnym co nie oznacza, że stroną pozwaną może być Dyrektor Izby Administracji Skarbowej, gdyż działa jako organ, który może wydać decyzję i bronić jej w postępowaniu przed sądem administracyjnym. Nie ma natomiast zdolności sądowej w sprawie cywilnej (art. 64 k.p.c.). Może podejmować czynności procesowe za jednostkę organizacyjną Skarbu Państwa, jednak sam nie jest stroną w postępowaniu cywilnym (por. wyroki Sądu Najwyższego z 22 listopada 2012 r., I PK 163/12 i z 9 maja 2019 r., I PK 245/17). Za Skarb Państwa podejmuje czynności procesowe organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, lub organ jednostki nadrzędnej. W zakresie określonym odrębną ustawą za Skarb Państwa czynności procesowe podejmuje Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej (art. 67 § 2 k.p.c.).

Z wejściem w życie ustawy p.w. KAS (1 marca 2017 r.) izba administracji skarbowej łączyła się z, mającymi siedzibę w tym samym województwie, izbą celną i urzędem kontroli skarbowej. Izba administracji skarbowej wstąpiła we wszelkie prawa i obowiązki łączonych jednostek, bez względu na charakter stosunku prawnego, z którego te prawa i obowiązki wynikały (art. 160 ust. 4 i 5 tej ustawy). Celnicy stawali się wówczas funkcjonariuszami określonej izby administracji skarbowej. Zgodnie zaś z art. 25 ust. 1 pkt 9 ustawy o KAS do zadań dyrektora izby administracji skarbowej należy m.in. realizacja polityki kadrowej w izbie

administracji skarbowej. Ta regulacja pozwala zatem stwierdzić, że w tej sprawie (w jej aspekcie materialnym i procesowym) obowiązek wydania świadectwa służby obciąża Skarb Państwa reprezentowany przez właściwą Izbę Administracji Skarbowej.

Z tych motywów podjęto uchwałę jak w sentencji.