



Sygn. akt III PSKP 46/21

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 18 listopada 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Józef Iwulski

SSN Romualda Spyt

w sprawie z powództwa K.K.  
przeciwko Izbie Administracji Skarbowej w [...].  
o jednorazowe świadczenie pieniężne z tytułu przeniesienia,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 18 listopada 2021 r.,  
skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i  
Ubezpieczeń Społecznych w O.  
z dnia 6 czerwca 2019 r., sygn. akt V Pa (...),

**1. uchyla zaskarżony wyrok i oddala apelację pozwanej od  
wyroku Sądu Rejonowego w O. z dnia 23 stycznia 2019 r., IV P  
(...),**

**2. zasądza na rzecz powoda od pozwanej kwotę 9000  
(dziewięć tysięcy) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa  
procesowego w postępowaniu kasacyjnym oraz w postępowaniu  
przed sądami pierwszej i drugiej instancji.**

## UZASADNIENIE

K.K. (powód) pozwem z 5 kwietnia 2018 r. skierowanym przeciwko Izbie Administracji Skarbowej w [...]. (pozwany) domagał się kwoty 29.512,98 zł wraz z odsetkami ustawowymi tytułem jednorazowego świadczenie związanego z przeniesieniem do pracy w innym urzędzie oraz zwrotu kosztów procesu.

W uzasadnieniu powód wyjaśnił, że z dniem 17 października 2017 r. decyzją dyrektora Izby Administracji Skarbowej w [...]. z dnia 13 października 2017 r. na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1889 ze zm., dalej jako ustawa o służbie cywilnej) został przeniesiony do pracy w [...] Urzędzie Celno-Skarbowym w O.. Poprzednio miejscem pracy powoda był Urząd Skarbowy w K.. Powód wskazał, że posiada jedno stałe miejsce zamieszkania – K., ul. [...]. Swoje roszczenie wypłaty jednorazowego świadczenie z tytułu przeniesienia w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia wywodził z art. 95 ust. 3 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej. Powód podniósł, że zgodnie z § 7 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 czerwca 2009 r. w sprawie świadczeń przysługujących urzędnikowi służby cywilnej przeniesionemu do pracy w innej miejscowości (Dz.U. Nr 93, poz. 763, dalej jako rozporządzenie) jednorazowe świadczenie wypłaca się w terminie 10 dni od dnia podjęcia przez przeniesionego urzędnika pracy w urzędzie, do którego został przeniesiony, wobec czego termin wypłaty świadczenia w stosunku do powoda upłynął 28 października 2017 r. Powód zwrócił się do pozwanego o wypłaty spornego świadczenia pismem z 26 marca 2018 r., nie otrzymał jednak na nie odpowiedzi.

Pozwany wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego. W ocenie pozwanego art. 95 ust. 2 i 3 ustawy o służbie cywilnej przyznaje urzędnikowi przenoszonemu, z uwagi na szczególny interes służby cywilnej dodatkowe korzyści materialne związane z przeniesieniem do innego urzędu w innej miejscowości. Świadczenia przyznawane są przeniesionemu urzędnikowi po przekazaniu dyrektorowi generalnemu urzędu, do którego następuje przeniesienie stosownych dokumentów, potwierdzających zmianę miejsca zamieszkania przez urzędnika.

Sam fakt otrzymania decyzji o przeniesieniu nie stanowi podstawy przyznania i wypłaty świadczeń określonych w ustawie o służbie cywilnej. Świadczenia te przysługują wyłącznie w przypadku faktycznej zmiany miejsca zamieszkania, celem ustawodawcy było bowiem zniwelowanie kosztów związanych ze zmianą miejsca zamieszkania, będącego konsekwencją przeniesienia służbowego. Pozwany podniósł ponadto, że dla przyznania świadczeń niezbędne jest, by odległość między dotychczasowym miejscem zamieszkania przenoszonego urzędnika, a miejscowością, do której jest przenoszony wynosiła co najmniej 30 km (licząc między granicami administracyjnymi tych miejscowości). W przypadku powoda odległość ta wynosi 29,7 km.

Wyrokiem z 23 stycznia 2019 r., IV P 190/18 Sąd Rejonowy w Opolu zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 29.512,98 zł wraz z ustawowymi odsetkami oraz rozstrzygnął o kosztach postępowania.

Sądy Rejonowy ustalił, że powód aktem mianowania z 15 listopada 2004 r. został urzędnikiem służby cywilnej. Od 15 listopada 2016 r. powierzono powodowi pełnienie obowiązków Naczelnika Urzędu Skarbowego w K.. Następnie aktem powołania z 1 marca 2017 r. powód objął stanowisko Naczelnika Urzędu Skarbowego w K.. Szef Krajowej Administracji Skarbowej pismem 12 października 2017 r. odwołał powoda z powierzonego mu stanowiska. Następnie dyrektor Izby Administracji Skarbowej w [...]. pismem z 13 października 2017 r. przeniósł powoda jako urzędnika służby cywilnej z dniem 17 października 2017 r. do pracy w [...] Urzędzie Celno-Skarbowym w O. na stanowisko starszego eksperta skarbowego, z zachowaniem prawa do dotychczasowego wynagrodzenia przez okres 3 miesięcy. Powód następnie z dniem 16 listopada 2017 r. został przeniesiony do pracy w Referacie [...] w [...] Urzędzie Celno-Skarbowym na stanowisku głównego specjalisty. Powód 23 marca 2018 r. skierował do dyrektora Izby Administracji Skarbowej w [...]. wezwanie do zapłaty zaległego świadczenia. Jako podstawę wypłaty świadczenia wskazał przeniesienie go do pracy na inne stanowisko w innej miejscowości z dniem 17 października 2017 r.

W ocenie Sądu Rejonowego z brzmienia art. 95 ust. 2 i 3 ustawy o służbie cywilnej nie wynika, by ustawodawca przewidział określone w nim świadczenie tylko w przypadku, gdy urzędnik zostanie przesiedlony w związku z przeniesieniem

służbowym. W ocenie Sądu Rejonowego nie można mieć wątpliwości, że o ile prawo do mieszkania służbowego lub świadczenia na pokrycie kosztów najmu lokalu mieszkalnego będzie związane z faktyczną zmianą miejsca zamieszkania urzędnika, o tyle przepisy ustawy o służbie cywilnej zakładają wprost, że w przypadku przeniesienia urzędnika do urzędu w innej miejscowości przysługuje mu także jednorazowe świadczenie – bez dodatkowych obostrzeń w postaci zastrzeżenia, że to przeniesienie ma nastąpić do miejscowości „znacznie oddalonej”. W tych okolicznościach Sąd Rejonowy uznał, że bez znaczenia jest odległość między pierwotnym miejscem pracy powoda a miejscowością, do której został przeniesiony.

Apelację od powyższego wyroku Sądu Rejonowego wniósł pozwany, zaskarżając go w całości.

Wyrokiem z 6 czerwca 2019 r., V Pa 48/19 Sąd Okręgowy w Opolu zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił powództwa oraz rozstrzygnął o kosztach postępowania.

W ocenie Sądu Okręgowego art. 95 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej przewiduje prawo do jednorazowego świadczenia dla urzędnika przeniesionego do innego urzędu w innej miejscowości. Zdaniem Sądu Okręgowego oznacza to, że zawsze konieczne jest zbadanie nie tylko czy urzędnik został przeniesiony do pracy w innej miejscowości, ale również czy pracuje w tym samym, czy też innym urzędzie. W ocenie Sądu Okręgowego w okolicznościach rozpoznawanej sprawy nie można uznać, by powód został przeniesiony do pracy w innym urzędzie. Świadczy o tym fakt, że w dokumentacji pracowniczej zawarte jest pismo dyrektora Izby Skarbowej z 1 kwietnia 2015 r., na podstawie którego powód z mocy prawa stał się pracownikiem Izby Administracji Skarbowej w [...], a jedynie miejscem świadczenia pracy pozostał Urząd Skarbowy w K.. W aktach osobowych powoda znajduje się porozumienie zmieniające warunki pracy i płacy z 16 września 2015 r., którym dyrektor Izby Skarbowej w [...] oraz powód ustalili, że od 1 września 2015 r. miejscem świadczenia pracy powoda jest Urząd Skarbowy w K.. Jak wynika z propozycji określającej warunki pracy z 1 marca 2017 r. dyrektor Izby Administracji Skarbowej w [...] złożył powodowi propozycję zatrudnienia na stanowisku głównego specjalisty. W propozycji tej określono jedynie, że miejscem

wykonywania pracy będzie Urząd Skarbowy w K.. Powód zaakceptował tę propozycję w związku z tym został powołany na stanowisko Naczelnika Urzędu Skarbowego w K.. Cały czas powód pozostawał jednak zatrudniony Izbie Administracji Skarbowej w [...]. Z dniem 16 października 2017 r. powód został odwołany z powyższego stanowiska i wówczas przeniesiono go do pracy w O. na stanowisko starszego eksperta skarbowego. W przypadku powoda nie doszło zatem do przeniesienia „do innego urzędu”, a jedynie do zmiany miejsca świadczenia pracy. Co prawda powód został przeniesiony do innej jednostki organizacyjnej, jednak było to przeniesienie na inne stanowisko w tym samym urzędzie objęte dyspozycją art. 62 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, który to przepis pozwala w każdym czasie przenieść urzędnika na inne stanowisko w tym samym urzędzie, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami urzędu. Bez znaczenia w sprawie pozostawał zatem fakt czy świadczenie przewidziane w art. 95 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej uzależnione było od zmiany miejsca zamieszkania urzędnika, czy też członków jego rodziny.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku Sądu Okręgowego wniósł powód, zaskarżając go w części obejmującej oddalenie powództwa i wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi równorzędnemu, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i jego zmianę przez zasądzenie dochodzonego świadczenia. Powód zarzucił naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 95 ust. 3 w związku z art. 62 ust. 1b ustawy o służbie cywilnej przez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że przewidziane w punkcie 1 art. 95 ust. 3 świadczenie nie jest należne w razie przeniesienia do innej miejscowości, między urzędami skarbowymi stanowiącymi jednostki organizacyjne KAS, podczas gdy ratio legis powyższego przepisu, obowiązującego w niezmienionej postaci od wejścia w życie ustawy o służbie cywilnej, szczególnie w kontekście uzasadnienia dla wprowadzenia powiązanego z nim art. 62 ust. 1b, nakazuje przyjąć, iż wolą ustawodawcy było złagodzenie urzędnikowi dolegliwości związanych ze zmianą warunków pracy, polegających na przeniesieniu do pracy w innej miejscowości, także w obrębie tego samego urzędu sensu largo.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powoda pozwany wniósł o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna powoda okazała się zasadna w stopniu uprawniającym Sąd Najwyższy do wydania wyroku reformatoryjnego.

W niniejszej sprawie rozstrzygnięcia wymagało, że czy powodowi przysługuje prawo do świadczenia, o którym mowa w art. 95 ust. 3 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej – jak przyjął Sąd pierwszej instancji – czy też w stanie faktycznym sprawy nie zostały spełnione przesłanki nabycia prawa do tego świadczenia – jak przyjął Sąd drugiej instancji. Rozbieżne w swej treści orzeczenia Sądów obu instancji wynikały z odmiennej wykładni tego przepisu w zakresie sformułowania „przeniesionemu do innego urzędu”. Problem ten został już wyjaśniony w orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym przyjęto interpretację art. 95 ust. 3 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej korzystną dla powoda i zbieżną z motywami leżącymi u podstaw wyroku Sądu pierwszej instancji. Przypomnieć należy, że w wyroku Sądu Najwyższego z 6 maja 2021 r., III PSKP 35/21 wyjaśniono, że przeniesienie urzędnika służby cywilnej do innego urzędu w innej miejscowości uprawnia do jednorazowego świadczenia także wówczas, gdy nie jest związane ze zmianą pracodawcy. Z kolei w wyroku z 29 czerwca 2021 r., II PSKP 42/21 Sąd Najwyższy przyjął, że przeniesienie urzędnika służby cywilnej do innej miejscowości nie uprawnia do jednorazowego świadczenia w myśl art. 95 ust. 3 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej, jeżeli skutek tej zmiany urzędnik wykonuje pracę w miejscowości, w której zamieszkuje. W ocenie Sądu Najwyższego art. 95 ustawy o służbie cywilnej obejmuje swym zakresem wszelkie sytuacje, w których do przeniesienia pracownika dochodzi zarówno w skali mikro (potrzeba konkretnego urzędu), jak i skali makro (utworzenie nowej służby), przy czym nie ma znaczenia, czy przeniesienie podyktowane jest potrzebami urzędu, interesem służby cywilnej, czy racjonalnym wykorzystaniem jej korpusu, czy też jeszcze inną okolicznością.

W obu orzeczeniach przyjęto, że użyty w art. 95 ustawy o służbie cywilnej wyraz „urząd” należy odróżnić od pojęcia organu administracji (tu organu KAS). Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 505, dalej jako ustawa o KAS)

organami tej administracji są między innymi: dyrektor izby administracji skarbowej, naczelnik urzędu skarbowego, naczelnik urzędu celno-skarbowego. Z kolei „urząd” to „aparatus pomocniczy” organu, czyli struktura organizacyjna, która posiada zasoby służące realizacji kompetencji organu. Jako tak rozumiane urzędy w ustawie o KAS (zob. art. 36 ust. 1 pkt 3 i 4) wyodrębniono jednostki organizacyjne w postaci izb administracji skarbowej i urzędów skarbowych. To właśnie te jednostki są pracodawcami w rozumieniu art. 3 k.p., przy czym w strukturze KAS ten status przysługuje izbie administracji skarbowej (por. art. 1 ust. 4 ustawy o KAS). Nie oznacza to jednak, że tylko te jednostki są zakładami pracy. Sąd Najwyższy przyjął bowiem, że jednorazowe świadczenie, o które chodzi w niniejszej sprawie, przysługuje nie tylko osobie, która na polecenie pracodawcy zmienia „urząd” i odtąd świadczy pracę w innej miejscowości na rzecz innego organu (najpierw naczelnika urzędu skarbowego, następnie dyrektora izby administracji skarbowej), czyli innego pracodawcy w rozumieniu ustawy o KAS, lecz także w razie horyzontalnej zmiany i pracy na rzecz organu tego samego szczebla (naczelnika urzędu skarbowego) w innej miejscowości. W tym ostatnim ujęciu mamy również do czynienia z przeniesieniem w rozumieniu art. 95 ust. 3 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej, gdy praca będzie wykonywana pod kierownictwem innej osoby, choć w ramach tego samego formalnego pracodawcy, lecz w „innym zakładzie pracy” i w „innej miejscowości”. Z art. 95 ust. 3 pkt. 1 ustawy o służbie cywilnej nie wynika obowiązek zmiany pracodawcy. Przepis ten koncentruje się na przeniesieniu do pracy w innym miejscu rozumianym geograficznie (położenie w innej miejscowości) i technicznie (w innej jednostce organizacyjnej). Oznacza to, że przepis ten znajduje zastosowanie także w przypadku przeniesienia urzędnika do innej miejscowości w ramach wykonywania pracy na rzecz tego samego pracodawcy rozumianego jako urząd.

Tym samym wyrok Sądu drugiej instancji oparty na odmiennej od przedstawionej powyżej wykładni art. 95 ust. 3 w związku z art. 62 ust. 1b ustawy o służbie cywilnej należało uznać za błędny, zaś wyrok Sądu pierwszej instancji – oparty na wykładni powołanych wyżej przepisów zbieżnej z poglądami prawnymi Sądu Najwyższego – za prawidłowy. Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji zgodnie z art. 398<sup>16</sup> k.p.c.

[as]

[aʔ]