

UZASADNIENIE

Powód J. M. domagał się w niniejszej sprawie przywrócenia go do pracy w Ministerstwie (...) na poprzednio zajmowanym stanowisku i na poprzednich warunkach pracy i płacy lub przywrócenia na wysokie stanowisko w służbie cywilnej równorzędne z tym, jakie zajmował przed odwołaniem przy równorzędnych z uprzednimi warunkach pracy i płacy, ewentualnie zasądzenia odszkodowania w wysokości trzykrotności miesięcznego wynagrodzenia tj. kwoty 34.104,63 zł (pismo z dnia 31 maja 2014 r. - k. 224-226). W uzasadnieniu do swojego stanowiska powód podał, że został odwołany ze stanowiska dyrektora Biura (...) bez uzasadnienia i bez żadnej usprawiedliwionej przyczyny. Zdaniem powoda odwołanie go ze stanowiska nie nastąpiło ze względu na uzasadnione potrzeby urzędu lub interes służby cywilnej. Podstawą do tej decyzji, zdaniem powoda, nie mogła być również ocena okresowa, którą pozwany sporządził w dniu 5 września 2012 r. Ponadto, powód kwestionował fakt likwidacji stanowiska dyrektora (...) wskazując, że pozwany zmienił statut urzędu lecz nie zmienił regulaminu organizacyjnego w tym zakresie.

W odpowiedzi na pozew pozwane Ministerstwo (...) wniosło o oddalenie powództwa w całości. Pozwany argumentował, że przeniesienie urzędnika służby cywilnej jest instrumentem umożliwiającym racjonalną politykę zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej i odpowiada potrzebom efektywnego funkcjonowania administracji rządowej. Potrzeby urzędu obejmują zarówno administracyjno-prawne wymagania funkcjonowania urzędu jak i racjonalne wykorzystanie korpusu służby cywilnej. W odpowiedzi na pozew pozwany powołał się w tym kontekście na ocenę okresową powoda, która wskazywała na poziom poniżej oczekiwań w zakresie kryterium zarządzania zasobami, zarządzania personelem, rzetelności i terminowości, kreatywności. Ponadto, pozwany wskazał, że wzmożona dyspozycyjność urzędnika służby cywilnej wyraża się w możliwości jednostronnego i władczo kształtowania warunków zatrudnienia w granicach obowiązującego prawa.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

J. M. był zatrudniony w Ministerstwie (...) od dnia 1 listopada 2008 r. na stanowisku dyrektora Biura (...) (powołanie – k. 115 akta osobowe część B). Z dniem 17 kwietnia 2009 r. dotychczasowy stosunek pracy na podstawie powołania uległ przekształceniu w stosunek pracy na podstawie mianowania (pismo z dnia 14 kwietnia 2009 r. - k. 155 akta osobowe część B).

Od dnia 1 marca 2012 r. zastępującym Dyrektora Generalnego Ministerstwa (...) był M. A.. Współpraca Dyrektora Generalnego z powodem nie układała się. Zastrzeżenia względem J. M. dotyczyły projektu wprowadzenia identyfikatorów umożliwiających wejście na teren Ministerstwa, zapewnienia porządku na terenie budynku (wyeliminowania ulotek komercyjnych), nieopłacenia abonamentu radiowo-telewizyjnego. Powód kwestionował właściwość (...) do realizacji zadań związanych z projektem wprowadzenia identyfikatorów jak również w zakresie ustalania rodzaju szkoleń BHP i ich częstotliwości, pomimo że w (...) zatrudniony był specjalista do spraw BHP (zeznania świadków: B. P. – k. 118v-119v, M. D. – k. 119v-120v).

Problemy we współpracy dotyczyły również archiwizacji dokumentów. W piwnicach znajdowały się nieuporządkowane akta, na korytarzach w budynku Ministerstwa były ustawione szafy z niezabezpieczoną dokumentacją (zeznania świadka M. D. – k. 120, zeznania M. A. – k. 251v-252).

W dniu 14 marca 2012 r. Dyrektor Generalny M. A. przekazał powodowi tabelę zawierającą wykaz zadań (...) do realizacji (k. 85-88). Pismem z dnia 16 marca 2012 r. J. M. poinformował Dyrektora Generalnego o stanie realizacji poszczególnych zadań. Jednocześnie w piśmie zostało zawarte stanowisko, zgodnie z którym (...) nie odpowiada za stan tablic ogłoszeniowych innych departamentów (k. 76-79).

Zarzutem wobec powoda był również brak ewidencjonowania ilości wydanych przepustek na miejsca parkingowe dla pracowników. Do kierownictwa resortu docierały informacje o tym, że pracownicy przekazywali sobie przepustki i parkowali na dziedzińcu (zeznania M. A. – k. 252v).

Zaistniałe nieprawidłowości w kierowaniu (...)doprowadziły do podjęcia decyzji o ściślejszym nadzorze nad sprawami administracyjnymi i gospodarczymi a w konsekwencji o połączeniu (...)z Biurem (...) (zeznania świadków: B. P.– k. 118v-119, M. D.– k. 120, zeznania M. A.– k. 253).

Od lipca 2012 r. dyrektor (...)M. D.kierował jednocześnie Biurem (...) i wówczas powstała koncepcja likwidacji (...) (zeznania świadka M. D.– k. 126v).

Pismem z dnia 18 lipca 2012 r. powód został przeniesiony na stanowisko radcy ministra w Biurze (...) z zachowaniem prawa do dotychczasowego wynagrodzenia przez okres trzech miesięcy tj. do dnia 31 października 2012 r. (pismo z dnia 18 lipca 2012 r. - k. 208 akta osobowe część B).

Do formalnej likwidacji (...) doszło wraz z wejściem w życie nowego statutu Ministerstwa, czyli z dniem 15 listopada 2012 r. Połączono dwie komórki i pozostało jedno stanowisko dyrektora (zeznania świadka M. D. – k. 126v, zeznania M. A. – k. 253, k. 311).

Sąd ustalił powyższy stan faktyczny na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego.

Dowody z dokumentów złożonych do akt sprawy i znajdujących się w aktach osobowych powoda nie budziły wątpliwości Sądu co do ich autentyczności i nie były w tym zakresie kwestionowane przez strony.

Sąd dał wiarę zeznaniom świadków: B. P. i M. D.. Świadkowie w sposób szczegółowy, logiczny i spójny przedstawiali okoliczności związane z zastrzeżeniami kierowanymi wobec powoda co do zarządzania (...).

W ocenie Sądu zeznania świadka W. K. były wiarygodne, ale nie mogły mieć rozstrzygającego znaczenia w niniejszej sprawie. Świadek jako poprzedni dyrektor generalny pozytywnie ocenił pracę powoda i opisywał współpracę z powodem jako udaną. Jednakże, należy zauważyć, że świadek formułował wobec powoda innego rodzaju oczekiwania niż nowe kierownictwo resortu, prezentował odmienne stanowisko względem np. możliwości przechowywania akt w szafach na korytarzach, odpowiedzialności za szkolenia BHP, stanu piwnic Ministerstwa, przeprowadzania remontów. W takiej sytuacji, zdaniem Sądu, zeznania tego świadka pozostają bez wpływu na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy.

Sąd uznał za wiarygodne zeznania świadka M. A.. Jego relacja znajduje potwierdzenie w zeznaniach świadków: B. P. i M. D.. Ponadto, świadek zeznał spontanicznie i spójnie. Rozbieżności w zeznaniach tego świadka względem zeznań powoda wynikały w zasadzie z odmiennego stanowiska procesowego stron i odmiennej oceny zaistniałych zdarzeń.

Zdaniem Sądu zeznania powoda również były wiarygodne, chociaż prezentowały odmienny punkt widzenia niż ten, który wynikał z zeznań świadka M. A.. W sferze faktycznej relacja powoda była jednak zgodna z zebrany w sprawie materiałem dowodowym, z wyjątkiem drobnych rozbieżności, które ostatecznie nie miały znaczenia dla oceny prawnej zgłoszonego roszczenia.

Sąd zważył co następuje:

Powództwo jako niezasadne podlegało oddaleniu.

Zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy ma określenie charakteru instytucji przeniesienia służbowego zastosowanej w odniesieniu do powoda. Skutkiem tej oceny jest bowiem ustalenie rodzaju roszczeń przysługujących urzędnikowi służby cywilnej w przypadku zakwestionowania decyzji pracodawcy o dokonaniu zmiany warunków zatrudnienia w tym zakresie oraz przesłanek warunkujących zbadanie zasadności powództwa.

Strony niniejszego sporu były zgodne co do tego, że zmiana stosunku pracy mianowanego urzędnika służby cywilnej może nastąpić wyłącznie w formach przewidzianych w ustawie o służbie cywilnej i stosowanie w tym zakresie instytucji powszechnego prawa pracy co do zasady jest niedopuszczalne. Ten wniosek odgrywa kluczową rolę w ocenie zasadności zgłoszonego w niniejszej sprawie powództwa.

Przeniesienie służbowe w przypadku powoda mogło nastąpić albo na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505) albo na podstawie art. 61 ust. 1 tejże ustawy.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej jeżeli przemawiają za tym uzasadnione potrzeby urzędu lub interes służby cywilnej, członka korpusu służby cywilnej zajmującego wyższe stanowisko w służbie cywilnej można przenieść w każdym czasie na stanowisko urzędnicze w tej samej miejscowości co najmniej równorzędne pod względem płacowym ze stanowiskiem zajmowanym przed zatrudnieniem na wyższym stanowisku w służbie cywilnej, zgodnie z jego kwalifikacjami i przygotowaniem zawodowym, a członka korpusu służby cywilnej, który przed zatrudnieniem na tym stanowisku nie był zatrudniony w służbie cywilnej - na inne stanowisko urzędnicze w tej samej miejscowości, zgodnie z jego kwalifikacjami i przygotowaniem zawodowym.

Przepis art. 61 ustawy o służbie cywilnej znajduje się w rozdziale 4 ustawy dotyczącym wyższych stanowisk w służbie cywilnej. Powód w świetle art. 52 pkt 2 ustawy o służbie cywilnej zajmował takie stanowisko. Biorąc zatem pod uwagę zajmowane stanowisko właściwe w stosunku do powoda byłoby zastosowanie art. 61 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej.

Zgodnie zaś z art. 62 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej jeżeli jest to uzasadnione potrzebami urzędu, dyrektor generalny urzędu może w każdym czasie przenieść urzędnika służby cywilnej na inne stanowisko w tym samym urzędzie w tej samej lub w innej miejscowości, uwzględniając jego przygotowanie zawodowe.

Przepis art. 62 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej znajduje się w rozdziale 5 ustawy dotyczącym zmian i ustania stosunku pracy w służbie cywilnej. Możliwość zastosowania przeniesienia służbowego, o którym mowa w art. 62 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, występuje w stosunku do urzędników służby cywilnej. Biorąc pod uwagę, że powód posiadał taki status, właściwe w stosunku do powoda byłoby zastosowanie art. 61 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej.

Jednakże, biorąc pod uwagę fakt, iż instytucja przeniesienia służbowego przewidziana w art. 61 ustawy o służbie cywilnej dotyczy członków korpusu służby cywilnej (zarówno pracowników jak i urzędników służby cywilnej), to przepisem najbardziej adekwatnym do sytuacji powoda (jako urzędnika służby cywilnej zatrudnionego na wyższym stanowisku w służbie cywilnej) jest art. 61 ustawy o służbie cywilnej.

Niezależnie od powyższego wskazać trzeba, że przesłanki zastosowania art. 61 i art. 62 ustawy o służbie cywilnej są zbliżone i w każdym z tych przepisów mówi się o „uzasadnionych potrzebach urzędu”.

Przesłanki przeniesienia należą do typowych klauzul generalnych, a więc zwrotów niedookreślonych i ocennych. Stwarza to podmiotowi dokonującemu przeniesienia pewien zakres swobody, której granicę wyznaczają obiektywne okoliczności leżące u podstaw zastosowania określonej przesłanki przeniesienia (tak Wiesław Perdeus w komentarzu do art. 61 ustawy o służbie cywilnej, Prawo urzędnicze. Komentarz pod red. Krzysztofa W. Barana).

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że status urzędnika służby cywilnej wiąże się ze wzmożoną dyspozycyjnością, co wyraża się również koniecznością podporządkowania się jednostronnym, władczym decyzjom pracodawcy w zakresie zmian warunków zatrudnienia.

W niniejszej sprawie pracodawca powoływał się na zmiany organizacyjne skutkujące połączeniem Biura (...)z Biurem (...), a w konsekwencji likwidacją stanowiska dyrektora (...), które zajmował powód. Ta zmiana została zapoczątkowana powierzeniem zadania kierowania Biurem (...) dyrektorowi (...)M. D.od lipca 2012 r. Formalne usankcjonowanie reorganizacji nastąpiło już po przeniesieniu powoda, czyli z momentem wejścia w życie statutu Ministerstwa, co nie oznacza, że w lipcu 2012 r. ta przyczyna była nieaktualna. Oczywistym jest, że przygotowanie

rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów (a właśnie w tej formie następuje wprowadzenie statutu) i przejście ścieżki legislacyjnej wymagało czasu.

Materiał dowodowy zgromadzony w niniejszej sprawie, wykraczając nieco poza zakres zainteresowania przedmiotowego sporu, oscylował wokół kwestii zarzutów postawionych powodowi w ocenie okresowej. Jednakże, chronologia wydarzeń (ocena okresowa została sporządzona po przeniesieniu powoda) jak również przesłanki zastosowania przeniesienia służbowego wskazują na to, że trudności we współpracy powoda i nowego dyrektora generalnego urzędu nie mogły mieć bezpośredniego wpływu na ocenę zasadności powództwa. W pojęciu „uzasadnionych potrzeb urzędu” nie mieści się bowiem utrata zaufania do urzędnika lub negatywna ocena jego pracy.

Jedyną przesłanką dopuszczalności przeniesienia urzędnika służby cywilnej w omawianym trybie na inne stanowisko w tym samym urzędzie jest wystąpienie po stronie urzędu potrzeb, rozumianych na ogół jako konieczność dokonania zmian personalnych na konkretnym stanowisku w urzędzie. W razie zakwestionowania przez urzędnika służby cywilnej przeniesienia dokonanego w tym trybie pracodawca jest zobowiązany wykazać, że z pewnych powodów ("potrzeb urzędu") nie jest możliwe - bez uszczerbku dla jego interesów - dalsze zatrudnianie pracownika na dotychczasowym stanowisku (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 marca 2010 r. w sprawie II PK 276/09).

Zeznania świadków: B. P., M. D. i M. A. nie pozostają jednak bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. Wskazują one, w ocenie Sądu, na genezę podjęcia decyzji o połączeniu komórki kierowanej przez powoda i Biura (...) w celu ściślejszego nadzoru pełnionego przez dyrektora generalnego nad sprawami administracyjno-gospodarczymi. W swoich zeznaniach M. A. relacjonował trudności we współpracy z powodem (kwestionowanie kompetencji (...)), brak porozumienia w kwestiach oczekiwania co do sprawności realizowania wydanych poleceń i wagi zadań dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa i porządku na terenie budynku Ministerstwa (sprawa ulotek, miejsc parkingowych, archiwizowania akt). W tych okolicznościach, zdaniem Sądu, była decyzja o reorganizacji Ministerstwa polegająca na takim ulokowaniu spraw administracyjnych i gospodarczych, aby umożliwić ścisły nadzór dyrektora generalnego nad nimi. Zmiana struktury organizacyjnej miała usprawnić funkcjonowanie urzędu i wyeliminować spory kompetencyjne, które nie sprzyjały terminowemu wykonywaniu zadań (na co zwracała uwagę świadek B. P.). Wobec tych zmian likwidacji uległo stanowisko zajmowane przez powoda.

W tej sytuacji, wbrew twierdzeniu powoda, przesłanką przeniesienia powoda na inne stanowisko służbowe były okoliczności leżące po stronie pracodawcy. Ponadto, podkreślenia wymaga fakt, iż kwesta szczegółowych zarzutów kierowanych do powoda w ocenie okresowej była w niniejszej sprawie roztrząsana głównie z inicjatywy powoda, który w piśmie z dnia 17 stycznia 2013 r. znacznie rozbudował swoją argumentację na potrzeby niniejszego procesu. Natomiast w odpowiedzi na pozew wynik oceny okresowej został przywołany w kontekście powierzenia powodowi stanowiska zgodnego z kwalifikacjami i przygotowaniem zawodowym powoda.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu przeniesienie powoda nastąpiło zgodnie z przesłankami, o których mowa w art. 61 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej.

W tej sytuacji należało zbadać czy stanowisko powierzone powodowi tj. stanowisko radcy ministra w Biurze (...) było zgodne z jego kwalifikacjami i przygotowaniem zawodowym. Powód został przeniesiony na najwyższe stanowisko samodzielne w strukturze urzędniczej, wymagające znacznej wiedzy i dużego doświadczenia. Wśród tego rodzaju stanowisk znajdują się również stanowiska przykładowo radcy prawnego czy audytora wewnętrznego, co świadczy jego o randze w hierarchii urzędniczej (tabela stanowiąca załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r. w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej – Dz. U. nr 211, poz. 1630). Dlatego też, w ocenie Sądu mieściło się ono w granicach przygotowania zawodowego powoda. Z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika, że pracodawca miał zastrzeżenia co do umiejętności zarządzania przez powoda kierowaną komórką organizacyjną, natomiast jego predyspozycje i kwalifikacje były odpowiednie do zajmowania

samodzielnego i odpowiedzialnego stanowiska radcy ministra, które nie wiązało się z koniecznością zarządzania zespołem ludzkim.

Z treści art. 61 ust. 4 ustawy o służbie cywilnej wynika, że przeniesienie na inne stanowisko służbowe może wiązać się z obniżeniem wynagrodzenia. Zatem, przeniesienie powoda mogło nastąpić na stanowisko równorzędne pod względem płacowym, co nie oznacza, że na nowym stanowisku powód miał otrzymywać wynagrodzenie w tej samej wysokości. Z akt osobowych powoda wynika, że mnożnik kwoty bazowej służący do ustalenia jego wynagrodzenia wynosił 4,514 (pismo z dnia 22 stycznia 2010 r. - k. 177 część B). Z tabeli mnożników kwoty bazowej (załącznik nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2009 r.) wynika, że na stanowisku radcy ministra powód mógł uzyskać wynagrodzenie w takim samym mnożniku (do 6,0). Zatem, pod względem płacowym poprzednie i nowe stanowisko powoda należało uznać za równorzędne.

Mając na względzie powyższe rozważania Sąd doszedł do przekonania, że pracodawca dokonał przeniesienia powoda na inne stanowisko służbowe zgodnie z przepisami ustawy o służbie cywilnej.

Niezależnie od powyższego, wskazać trzeba, że powód zgłaszał w niniejszej sprawie roszczenia oparte na przepisach kodeksu pracy (przywrócenie do pracy na poprzednich warunkach pracy i płacy ewentualnie odszkodowanie w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia). Jednocześnie powód prezentował stanowisko, zgodnie z którym zmiana warunków zatrudnienia urzędnika służby cywilnej została wyczerpująco uregulowana w ustawie o służbie cywilnej i brak jest podstaw do stosowania w tym zakresie przepisów powszechnego prawa pracy (załącznik do protokołu rozprawy – k. 315). W konsekwencji przyjęcia tego stanowiska należy stwierdzić, że nie stosuje się w niniejszej sprawie również art. 45 k.p. przewidującego rodzaje roszczeń przysługujących pracownikom w razie nieprawidłowego wypowiedzenia umowy o pracę. Skoro przeniesienie służbowe nie jest wypowiedzeniem zmieniającym, to z tytułu przeniesienia służbowego nie przysługują pracownikom roszczenia takie jak w przypadku wypowiedzenia.

Do mianowanych urzędników służby cywilnej, przeniesionych na inne stanowisko (...), nie mają zastosowania art. 45 § 1 k.p. w związku z art. 42 § 1 k.p. i art. 47¹ k.p., dotyczące odwołania pracownika od oświadczenia pracodawcy o wypowiedzeniu warunków umownego stosunku pracy, mającego na celu zmianę treści łączącego strony umownego stosunku pracy oraz skutków niezgodnego z prawem lub nieuzasadnionego wypowiedzenia tych warunków.

Nie oznacza to jednak, że pracownik nie może zakwestionować decyzji o przeniesieniu służbowym przed sądem powszechnym. Urzędnik służby cywilnej, który twierdzi, że wskutek przeniesienia go na inne stanowisko w urzędzie doznał szkody, może jej dochodzić na zasadach ogólnych. Podstawę prawną roszczeń odszkodowawczych może stanowić art. 471 k.c. (także stosunek pracy z mianowania jest stosunkiem zobowiązaniowym), stosowany w związku z art. 300 k.p. i art. 9 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej. W sprawie o odszkodowanie dochodzone na tej podstawie pracownik powinien wykazać (udowodnić) przesłanki odpowiedzialności kontraktowej, w tym bezprawność działań pracodawcy polegających na przeniesieniu go na inne stanowisko w urzędzie, powstanie szkody i jej rozmiar oraz związek przyczynowy między zachowaniem pracodawcy a powstałą szkodą (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 marca 2010 r. w sprawie II PK 276/09).

Ze stanowiska Sądu Najwyższego cytowanego powyżej wynika, że wyłączona jest możliwość sądowego przywrócenia urzędnika służby cywilnej do pracy na poprzednim stanowisku. Dopuszczalne natomiast jest rozważenie roszczenia o odszkodowanie.

Tymczasem w okolicznościach niniejszej sprawy powód nie podejmował żadnej inicjatywy dowodowej w celu ustalenia wysokości ewentualnej szkody powstałej wskutek przeniesienia służbowego. Z pisma z dnia 18 lipca 2012 r. wynika, że do dnia 31 października 2012 r. powód otrzymywał dotychczasowe wynagrodzenie. Natomiast wynagrodzenie od dnia 1 listopada 2012 r. miało być określone odrębnym pismem. Przy czym, akta osobowe powoda (z uwagi na ich złożenie do sądu) kończą się na dacie 24 września 2012 r. kiedy pracodawca odniósł się do złożonego przez powoda sprzeciwu od oceny okresowej. W tych okolicznościach, nawet przy założeniu, że przeniesienie powoda na inne stanowisko

służbowe nastąpiło niezgodnie z przepisami ustawy o służbie cywilnej, brak jest podstaw do uwzględnienia powództwa w zakresie odszkodowania z uwagi na brak wykazania wysokości szkody.

Mając na względzie powyższe rozważania Sąd orzekł jak w sentencji wyroku.

Na podstawie art. 98 k.p.c., na zasadzie odpowiedzialności za wynik sporu, strona powodowa obciążona została kosztami zastępstwa procesowego, obliczonymi na podstawie § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (t.j.: Dz. U. z 2013 r., poz. 490).