



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 września 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek (przewodniczący)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa M. L.
przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w Szczecinie
o odprawę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 18 września 2024 r.,
skargi kasacyjnej powódki od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy
i Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie
z dnia 12 grudnia 2022 r., sygn. akt VI Pa 24/21,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Okręgowemu w Szczecinie do ponownego rozpoznania oraz
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Sąd Rejonowy Szczecin - Centrum w Szczecinie wyrokiem z 26 lutego 2021 r., IX P 201/20 umorzył postępowanie w zakresie powództwa M.L. (powódka) o wydanie świadectwa służby (pkt I), odrzucił pozew wniesiony przeciwko Dyrektorowi Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie (pkt II), zasądził od Skarbu Państwa - Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie (pozwany) na rzecz powódki kwotę 33.566,70 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od 2 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty (pkt III sentencji), w pozostałym zakresie oddalił powództwo (pkt IV sentencji), zasądził od pozwanego kwotę 5.357 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 2 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty (pkt V sentencji), oraz postanowił nie obciążać powódki kosztami procesu względem pozwanego (pkt VI sentencji).

Powyższe rozstrzygnięcie Sąd Rejonowy oparł na następujących ustaleniach faktycznych.

Powódka była funkcjonariuszem celnym, pełniącym służbę ostatnio w Izbie Celnej w Szczecinie. Od dnia 1 marca 2017 r. pełniła służbę w Izbie Administracji Skarbowej w Szczecinie, jako funkcjonariusz służby celno-skarbowej.

W dniu 17 maja 2017 r. Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie przedstawił jej propozycję określającą warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej w Izbie Administracji Skarbowej w Szczecinie w pełnym wymiarze czasu pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony od 1 czerwca 2017 r. Powódkę pouczone, że w terminie 14 dni od otrzymania propozycji powinna złożyć pisemne oświadczenie o przyjęciu, albo odmowę przyjęcia propozycji. Niezłożenie oświadczenia w tym terminie miało być równoznaczne z odmową jej przyjęcia. Dalszym skutkiem odmowy miało być wygaśnięcie stosunku służby po upływie trzech miesięcy, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym złożono oświadczenie o odmowie, lub upłynął termin do jego złożenia. Powódka w określonym terminie wyraziła zgodę na zaproponowane warunki zatrudnienia. W dniu 31 maja 2017 r. stosunek służby powódki wygaś. Od następnego dnia stała się pracownikiem Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie. Pismem z 7 czerwca 2019 r. powódka wezwała pozwanego do wydania świadectwa służby i wypłaty odprawy z tytułu zwolnienia ze służby, czego pozwany odmówił. Po 30 września

2020 r. powódka otrzymała świadectwo służby, potwierdzające okres służby do dnia 31 maja 2017 r.

Sąd Rejonowy wyjaśnił, że odnośnie do kwestii przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1948; dalej: p.w.KAS) Sąd Najwyższy wypowiedział się w uchwale z 19 lutego 2020 r., III PZP 7/19 wskazując, że „nie jest to sytuacja taka, jak w zwykłym przekształceniu na podstawie art. 174 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1947; dalej: ustawa 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 - Dz.U. z 2016 r., poz. 1799). W regulacji z art. 171 ust. 1 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.” W konsekwencji Sąd Rejonowy uznał, że nawiązanie nowego stosunku pracy oznacza jednocześnie ustanie stosunku służby. Udzielając odpowiedzi na pytanie czy funkcjonariusz nabywa prawo do odprawy z tytułu zwolnienia ze służby i na jakiej podstawie prawnej. Sąd zauważył, że Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z 23 stycznia 2019 r., III PZP 5/18 (potwierdzonej następnie wyrokiem z 22 stycznia 2020 r., I PK 217/18) dokonał wykładni art. 170 ust. 4 p.w.KAS wskazując, że przepis ten przewiduje, iż w przypadku, o którym mowa w ust. 1 (który przewiduje wygaśnięcie stosunków pracy oraz stosunków służbowych w wyniku nieotrzymania pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby albo też złożenia przez pracownika czy też funkcjonariusza oświadczenia o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby), pracownikom oraz funkcjonariuszom przysługują świadczenia należne odpowiednio w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3 (chodzi tu o ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej).

Sąd Rejonowy wskazał, że zgodnie z art. 250 ust. 4 ustawy o KAS, powtarzającym zasadniczo treść art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej,

funkcjonariuszowi służby stałej, zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej KAS, przysługuje odprawa na zasadach i w wysokości określonych w art. 250 ust. 1-3 ustawy o KAS. Przepis ten odnosi się (podobnie jak pierwotny przepis ustawy o Służbie Celnej) jedynie do funkcjonariuszy. Podstawy prawnej roszczenia o odprawę nie może stanowić art. 170 ust. 4 p.w.KAS, który dotyczy różnych świadczeń przysługujących różnym grupom i w istocie odsyła do stosowania innych przepisów, dotyczących poszczególnych uprawnień. Wobec braku możliwości stosowania uchylonej ustawy o Służbie Celnej, takim przepisem będzie obowiązujący już 31 maja 2017 r. art. 250 ust. 4 ustawy o KAS. Mając powyższe na względzie, Sąd pierwszej instancji - stwierdziwszy, że powódka nie kwestionowała wyliczenia dokonanego przez stronę pozwaną - zasądził kwotę 33.566,70 zł, oddalając powództwo o odprawę w pozostałej części.

Sąd Okręgowy w Szczecinie wyrokiem z 12 grudnia 2012 r., VI Pa 24/21 zmienił zaskarżony apelacją pozwanego wyrok Sądu Rejonowego i oddalił powództwo oraz odstąpił od obciążania powódki kosztami procesu.

Sąd Okręgowy, uznając ustalenia faktyczne Sądu Rejonowego za własne, nie podzielił dokonanej przez ten Sąd interpretacji przepisów prawa materialnego, wskazując, że w uchwale III PZP 5/18 Sąd Najwyższy stwierdził, iż przepisy uchylonej ustawy o Służbie Celnej nie znajdują zastosowania przy przyznawaniu odprawy w związku z wygaśnięciem stosunku służbowego spowodowanego likwidacją bądź zniesieniem urzędu. Sąd Okręgowy zgodził się z poglądem prawnym przedstawionym w uchwale Sądu Najwyższego III PZP 7/19, że na treść przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy składały się dwa odrębne, choć związane z sobą czasowo i przyczynowo zdarzenia prawne: wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza i nawiązanie stosunku pracy. Zdaniem Sądu Okręgowego w istocie doszło do zakończenia stosunku służbowego. W efekcie przyjęcia propozycji pracy zakończył się okres służby powódki, a zaczął okres pracy na podstawie stosunku pracy w ramach korpusu służby cywilnej. Nastąpiła zatem zmiana podstawy zatrudnienia. Dlatego zdaniem Sądu Okręgowego brak podstawy prawnej, która funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby jak w przypadku powódki przyznawałaby odprawę. O ile w uchwale Sądu Najwyższego III PZP 7/19 wskazano wyraźnie, że funkcjonariusz, 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.), a obowiązek ten obciąża Skarb Państwa reprezentowany przez właściwą Izbę Administracji Skarbowej, to nie sposób z tego tytułu wywieść prawa do odprawy. Przepisy ustawy wprowadzającej nie przewidują wprost odprawy w sytuacji faktycznej powódki. Powoływanie się na orzeczenie Sądu Najwyższego nie zastępuje podstawy prawnej wyroku i nie eliminuje obowiązku jej wskazania w uzasadnieniu.

Sąd Okręgowy, oceniając żądanie powódki w płaszczyźnie art. 250 ust. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej obowiązującej od dnia 1 marca 2017 r., wskazał, że zgodnie z przywołanym przepisem funkcjonariuszowi służby stałej, zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej KAS, przysługuje odprawa na zasadach i w wysokości określonych w ust. 1-3. W ocenie Sądu Okręgowego przywołany przepis nie ma zastosowania do sytuacji prawnej powódki, jako że regulacja dotyczy funkcjonariuszy zwolnionych ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją nowoutworzonych jednostek organizacyjnych KAS, a nie funkcjonariuszy których stosunki służbowe zakończyły się na podstawie art. 170 ustawy p.w.KAS.

Sąd drugiej instancji zwrócił uwagę na stanowisko Sądu Najwyższego, który w wyroku z 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21 wskazał, że art. 250 ust. 4 ustawy KAS daje możliwość uzyskania odprawy pieniężnej w przypadku zwolnienia funkcjonariusza ze służby na skutek zniesienia lub reorganizacji jednostki organizacyjnej KAS. Nie może mieć on jednak zastosowania do osoby, która nie stała się funkcjonariuszem Krajowej Administracji Skarbowej, ponieważ otrzymała jedynie propozycję zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, którą przyjęła. Funkcjonariusz dawnej służby celnej (Celno-Skarbowej), którego stosunek służbowy wygasł nie może też otrzymać odprawy na podstawie ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1969), gdyż ta odprawa przysługuje pracownikowi o statusie członka korpusu służby cywilnej,

którego stosunek pracy wygaś na podstawie art. 170 ust. 1 Przepisów wprowadzających KAS. Ustawodawca nie ustanowił zatem regulacji prawnej przyznającej prawo do odprawy pieniężnej w przypadku, w którym funkcjonariusz służby celnej otrzymuje propozycję zawarcia umowy o pracę i ją przyjmuje, decydując się na kontynuowanie zatrudnienia, lecz już nie w ramach służby, ale na podstawie stosunku pracy.

Sąd drugiej instancji stwierdził, że w przypadku wygaśnięcia stosunku służbowego (administracyjnoprawnego) nie ma przepisu, z którego wyraźnie wynikałoby przysługiwanie prawa do odprawy pieniężnej. W ocenie Sądu Okręgowego wiąże się to także z celem jakiego ma służyć odprawa, która należy się wówczas, gdy ustanie zatrudnienia jest definitywne. Funkcją odprawy jest bowiem przede wszystkim niwelowanie skutków socjalnych utraty pracy, w sytuacji, w której były pracownik mógłby zostać bez środków do życia.

Sąd Okręgowy wskazał, że odprawa jest świadczeniem jednorazowym związanym z definitywną zmianą statusu osoby zatrudnionej, powodującym ustanie zatrudnienia. W przypadku odprawy emerytalnej chodzi o zakończenie pracy i przejście na emeryturę, w przypadku zaś odpraw dla pracowników zwalnianych grupowo przesłanką jest rozwiązanie stosunku pracy. W drugim przypadku pracownicy mogą znaleźć sobie nowe zatrudnienie, ale ustawodawca zdecydował się niwelować ryzyko pozostania przez nich bez pracy przez jakiś czas. W ocenie Sądu Okręgowego odprawa jest świadczeniem związanym z „zakończeniem” wykonywania pracy, czy to definitywnym w życiu pracownika, czy to definitywnym u danego pracodawcy.

W ocenie Sądu Okręgowego w przypadku powódki nie doszło do definitywnego zakończenia zatrudnienia i potencjalnego pozbawienia środków utrzymania. Przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy, czy nawet ustanie stosunku służbowego połączone z natychmiastowym przejściem w stosunek pracy, nie uprawnia do odprawy, ponieważ nastąpiło w ramach trwającego faktycznie nadal zatrudnienia.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku Sądu Okręgowego złożyła powódka, zaskarżając wyrok ten w całości.

Skarga kasacyjna została oparta na podstawie naruszenia przepisów prawa materialnego, a mianowicie: naruszenia art. 171 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 170 ust. 1 pkt 1 i 2, ust. 3 oraz ust. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. p.w.KAS w zw. z art. 163 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1799; dalej: UoSC) przez błędną ich wykładnię prowadzącą do uznania, iż przepisy p.w.KAS nie przewidują odprawy w sytuacji faktycznej powódki, wobec przyjęcia przez nią propozycji zatrudnienia w oparciu o umowę o pracę, co miałoby skutkować samoistnym „przekształceniem” stosunku służby w stosunek pracy przy jednoczesnym pominięciu konieczności wypłaty odprawy powódce jako funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby i dokonania jedynie wykładni językowej wskazanych przepisów prawa, w oderwaniu od innych zasad wykładni, podczas gdy przy zastosowaniu wykładni funkcjonalnej i systemowej zasadne jest przyjęcie, iż powódka utraciła status funkcjonariusza wskutek zwolnienia jej ze służby i jest to okres zamknięty, wobec przyjęcia przez nią propozycji w przedmiocie zatrudnienia jej jako pracownika korpusu cywilnego, co w konsekwencji spowodowało, iż wypłata odprawy z tytułu zakończenia służby stała się należna, a to z uwagi na powstanie negatywnych konsekwencji dla powódki w postaci utraty statusu funkcjonariusza, przy czym decyzja ta nie była podjęta w sposób swobodny, albowiem odmowa przyjęcia otrzymanej propozycji skutkowałaby utratą stałego zatrudnienia, a tym samym źródła utrzymania, co stanowi, iż przedmiotowa propozycja zatrudnienia jedynie pozornie pozostawiała powódce możliwość wyboru co do jej akceptacji bądź odrzucenia, albowiem nieprzyjęcie warunków zaproponowanych powódce pociągało za sobą jednoznacznie negatywne dla niej następstwa, a wobec kompensacyjnego charakteru przedmiotowej odprawy, która ma stanowić wyrównywanie niekorzystnych konsekwencji wynikających z zakończenia pełnienia służby, w tym m.in. braku możliwości noszenia munduru, niemożności nabycia prawa do emerytury na zasadach przysługujących funkcjonariuszom, pozbawienia stopni oficerskich nadanych dożywotnio, dostępu do ścieżki awansowej dla funkcjonariuszy KAS, szczególnej ochrony prawnej, dodatkowego urlopu wypoczynkowego, płatnego urlopu zdrowotnego, wyróżnień, dodatków do uposażenia, nagród i innych uprawnień związanych ze stosunkiem służby, to prawidłowe rozumowanie powinno doprowadzić do wniosku, iż powyżej wskazana odprawa jest powódce należna i

powinna być na jej rzecz zasądzona. Zdaniem skarżącej wykładnia dokonana przez Sąd Okręgowy nie uwzględnia tak rozumianej odprawy dla funkcjonariuszy zwolnionych ze służby, co doprowadziło ten Sąd do błędnego wniosku o braku podstaw do zasądzenia na rzecz powódki odprawy. Wykładnia ta pomija, oprócz kompensacyjnej funkcji odprawy, fakt, iż powódka nabyła prawo do odprawy już niejako z chwilą otrzymania aktu mianowania i złożenia przez nią przyrzeczenia przed przystąpieniem do pełnienia służby, a więc w myśl zasady ochrony praw nabytych, która wyznacza granice ingerencji władzy publicznej w sferę praw podmiotowych, doszło do naruszenia tej zasady wobec niedopuszczalnego wkroczenia przez ustawodawcę w sferę konstytucyjnie chronionych praw jednostki.

Skarżąca, na wypadek gdyby Sąd Okręgowy uznał, że powyżej przywołana podstawa prawna, tj. ustawa p.w.KAS nie ma zastosowania do żądania procesowego powódki o wypłatę odprawy, zarzuciła obrazę przepisów prawa materialnego, a mianowicie: naruszenie art. 250 ust. 4 ustawy o KAS), która to podstawa prawna stanowi alternatywne normatywne oparcie dla zasadności powództwa w niniejszej sprawie, które nastąpiło przez błędną wykładnię, iż przepis ten nie ma w ogóle zastosowania do sytuacji powódki, co skutkowało niezastosowaniem tego przepisu prawa, a w konsekwencji zmianą wyroku Sądu pierwszej instancji poprzez oddalenie powództwa o wypłatę odprawy, wobec dokonania jedynie wykładni językowej wskazanego przepisu prawa, w oderwaniu od innych zasad wykładni, podczas gdy przy zastosowaniu wykładni funkcjonalnej i systemowej zasadne jest przyjęcie, iż powódka od 1 marca 2017 r. stała się funkcjonariuszem w ramach Krajowej Administracji Skarbowej, wobec zachowania przez nią ciągłości służby po reorganizacji, która skutkowała powstaniem Krajowej Administracji Skarbowej i pozostała nim do 31 maja 2017 r., kiedy to utraciła status funkcjonariusza wskutek zwolnienia jej ze służby i jest to okres zamknięty, a co nastąpiło wobec przyjęcia przez nią propozycji w przedmiocie zatrudnienia jej jako pracownika korpusu cywilnego. Stosunek służby wygasł wobec jej zwolnienia, przy czym zmiana formy zatrudnienia nie wynikała z woli powódki, a ze zmian dokonanych w strukturach zatrudnienia związanych z reorganizacją Krajowej Administracji Skarbowej, a skoro powyższe przekształcenie stosunku administracyjnego w stosunek cywilny wynikający z prawa pracy jest równoznaczne z zakończeniem służby, to właśnie

reorganizacja stanowiła podstawę do wypłaty powódce odprawy na podstawie art. 250 ust. 4 ustawy o KAS, przy czym luka prawna w zakresie braku jednoznacznego przepisu odnoszącego się wprost do wypłaty odprawy funkcjonariuszom, którzy przyjęli propozycję zatrudnienia została dostrzeżona przez ustawodawcę w późniejszym czasie i dlatego w dniu 1 stycznia 2018 r. weszły w życie ust. 10-12 do art. 174 ustawy o KAS (wyłączające możliwość uzyskania odprawy w sytuacji zakończenia pełnienia służby i rozpoczęcia pełnienia pracy), przy czym powódka zakończyła pełnić służbę w dniu 31 maja 2017 r., a w konsekwencji uznać należy, iż art. 174 ust. 10-12 ustawy o KAS nie ma zastosowania do powódki, a wypłata odprawy z tytułu zakończenia służby stała się należna z uwagi na powstanie negatywnych konsekwencji dla powódki w postaci utraty statusu funkcjonariusza, przy czym decyzja ta nie była podjęta w sposób swobodny albowiem odmowa przyjęcia otrzymanej propozycji skutkowałaby utratą stałego zatrudnienia, a tym samym źródła utrzymania, co stanowi, iż przedmiotowa propozycja zatrudnienia jedynie pozornie pozostawiała powódce możliwość wyboru co do jej akceptacji bądź odrzucenia, albowiem nieprzyjęcie warunków zaproponowanych powódce pociągało za sobą jednoznacznie negatywne dla niej następstwa, a wobec kompensacyjnego charakteru przedmiotowej odprawy, która ma stanowić wyrównywanie niekorzystnych konsekwencji wynikających z zakończenia pełnienia służby, w tym m.in. braku możliwości noszenia munduru, niemożności nabycia prawa do emerytury na zasadach przysługujących funkcjonariuszom, pozbawienia stopni oficerskich nadanych dożywotnio, dostępu do ścieżki awansowej dla funkcjonariuszy KAS, szczególnej ochrony prawnej, dodatkowego urlopu wypoczynkowego, płatnego urlopu zdrowotnego, wyróżnień, dodatków do uposażenia, nagród i innych uprawnień związanych ze stosunkiem służby, to prawidłowe rozumowanie powinno doprowadzić do wniosku, iż powyżej wskazana odprawa jest powódce należna i powinna być na jej rzecz zasądzona. Wykładnia dokonana przez Sąd Okręgowy w Szczecinie nie uwzględnia tak rozumianej odprawy dla funkcjonariuszy zwolnionych ze służby, co doprowadziło do błędnego wniosku o braku podstaw do zasądzenia na rzecz powódki odprawy.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku, oddalenie apelacji pozwanego oraz zasądzenie kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa

procesowego a także rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie, bowiem w sprawie występują istotne zagadnienia prawne.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany wniósł o jej oddalenie oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skargę kasacyjną należy uznać za zasadną w stopniu uprawniającym Sąd Najwyższy do wydania wyroku kasatoryjnego.

Zasadny okazał się zarzut naruszenia art. 171 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 170 ust. 1 pkt 1 i 2, ust. 3 oraz ust. 4 p.w.KAS) w zw. z art. 163 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1799; dalej: UoSC). Sąd Najwyższy w uchwale z 6 lutego 2024 r., III PZP 2/23 (OSNP 2024, nr 7, poz. 69) stwierdził, że funkcjonariuszowi służby celnej, który zgodnie z art. 165 ust. 3 ustawy p.w.KAS stał się funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej pełniącym służbę w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej i który następnie przyjął propozycję, o jakiej mowa w art. 165 ust. 7 tej ustawy, określającą nowe warunki zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, stając się zgodnie z art. 171 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy pracownikiem zatrudnionym w Krajowej Administracji Skarbowej na podstawie umowy o pracę, przysługuje - w związku z zakończeniem służby - prawo do odprawy pieniężnej. Uzasadniając swoje stanowisko, Sąd Najwyższy wskazał, że problematyka skutków tzw. "ucywilnienia" stosunków służbowych funkcjonariuszy Służby Celnej przez regulacje p.w.KAS stała się już przedmiotem bogatego orzecznictwa sądowego, w tym orzeczeń Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Naczelny Sąd Administracyjny przedstawił koncepcję „przekształcenia” administracyjnoprawnego stosunku służby w stosunek pracy w uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 lipca 2019 r., I OPS 1/19 (ONSAiWSA 2019 Nr 5, poz. 71). Jednak koncepcja ta została trafnie odrzucona w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. np. postanowienie z 4 lutego 2021 r., II PSKP 6/21, LEX nr 3117767; uchwała Sądu Najwyższego z 19 lutego 2020 r., III PZP 7/19, OSNP 2020 nr 7, poz. 63), który przyjął, że w zaistniałej sytuacji doszło do ustania stosunku służbowego i nawiązania w jego miejsce

stosunku pracy. We wskazanej wyżej uchwale Sądu Najwyższego III PZP 7/19 (tak samo w postanowieniu Sądu Najwyższego z 4 lutego 2021 r., II PSKP 6/21, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2022 nr 1, s. 132, z omówieniem M. Szpyrki), Sąd Najwyższy uznał, 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. 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 do zwolnienia z dotychczasowej służby. W konsekwencji powyższego Sąd Najwyższy przyjął w tej uchwale stanowisko, że były funkcjonariusz celny ma prawo do otrzymania świadectwa służby na podstawie art. 188 ust. 1 ustawy o KAS w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 p.w.KAS.

W wyroku z 17 maja 2023 r., I PSKP 20/22 (OSNP 2024 nr 1, poz. 3.) Sąd Najwyższy dokonał już wyboru jednego z kierunków wykładni i przyjął, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, który przyjął propozycję zatrudnienia na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy z 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1948 z późn. zm.), przysługuje odprawa pieniężna na mocy art. 163 ust. 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1799 ze zm.) w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 3 i 4 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej. Uzasadniając swoje stanowisko, Sąd Najwyższy podzielił, w pierwszej kolejności, wykładnię przedstawioną we wskazanej powyżej uchwale Sądu Najwyższego z 19 lutego 2020 r., III PZP 7/19 (OSNP 2020 nr 7, poz. 63). Opierając się na interpretacji zaprezentowanej w tej uchwale oraz obszernie opierając się na argumentacji

przedstawionej w wyroku z 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21, Sąd Najwyższy zaznaczył, że z treści p.w.KAS wynika, że wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza, który nie otrzymał propozycji zatrudnienia oraz funkcjonariusza, który odmówił propozycji zatrudnienia traktuje się jako zwolnienie ze służby w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej. W aspekcie prawa do otrzymania świadectwa służby funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej, który przyjął propozycję pracowniczego zatrudnienia nie może być w innej (gorszej) sytuacji, czyli pozostać bez świadectwa służby (tak uchylił III PZP 7/19). Istnieje zatem możliwość uznania takiego samego zapatrywania w odniesieniu do prawa do odprawy pieniężnej i wypełnienia luki w drodze analogii przez przyjęcie, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy wygasł a następnie uległ "przekształceniu" w stosunek pracy na podstawie p.w.KAS, przysługuje odprawa na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 3 i 4 p.w.KAS.

W dalszej części uzasadnienia Sąd Najwyższy uznał, że podstawa do przyjęcia poglądu o przysługiwaniu odprawy w takiej sytuacji wynika z prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawowych, uwzględniającej zasadę równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne. Sąd Najwyższy stanął zatem na stanowisku, zgodnie z którym, mimo że prawo do odprawy nie wynika wprost z art. 170 ust. 1 p.w.KAS, konieczne jest odstępnie od jego wykładni językowej na rzecz wykładni funkcjonalnej i systemowej. Taka możliwość wynika z analizy orzeczeń Sądu Najwyższego, w których podkreśla się trafnie, że odejście od wyników wykładni językowej jest uzasadnione wtedy, gdy prowadzi ona do absurdu albo do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji lub gdy zachodzi sprzeczność jej wyników z podstawowymi założeniami systemu prawnego albo niemożność jej akceptacji ze względów moralnych lub społecznych (por. np. uzasadnienie uchwały pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 14 października 2004 r., III CZP 37/04, OSNC 2005 Nr 3, poz. 42, uchwały Sądu Najwyższego z 20 lipca 2005 r., I KZP 18/05, OSNKW 2005 Nr 9, poz. 74 i z 23 maja 2012 r., OSNC 2012 Nr 10, poz. 118 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z 21 lipca 2004 r., V CK 21/04, OSNC 2005 nr 7-8, poz. 137, z 18

stycznia 2008 r., V CSK 351/07, OSNC 2009 Nr 3, poz. 44 lub z 8 maja 1998 r., I CKN 664/97, OSNC 1999 Nr 1, poz. 7).

W ocenie Sądu Najwyższego, wyrażonej w omawianym wyroku, odprawa w służbach mundurowych ma charakter gratyfikacji za wieloletnią służbę dla Rzeczypospolitej Polskiej. Jest to dodatkowym uzasadnieniem dla jej wypłaty osobie, która w sposób niezawiniony i wbrew swojej woli służbę tę kończy. W przypadku funkcjonariusza, którego służba na skutek przyjęcia zaproponowanych warunków zatrudnienia na stanowisku w ramach korpusu służby cywilnej uległa zakończeniu i który utracił szereg uprawnień składających się na tzw. "prawo do munduru", konieczne jest zrekompensowanie mu dotychczasowych szczególnych warunków służby związanych z pracą w formacji mundurowej.

Sąd Najwyższy wskazał, że art. 64 ust. 2 Konstytucji RP jest uznana w orzecznictwie Sądu Najwyższego podstawą uzasadniającą przyznanie świadczenia funkcjonariuszom (por. uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 26 stycznia 2006 r., III PZP 1/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 227). Sytuacja takiego funkcjonariusza nie może być gorsza od sytuacji funkcjonariusza, którego stosunek służbowy wygaśł wobec niezaproponowania lub odrzucenia zatrudnienia w formie pracowniczej, podczas gdy obaj tracą swój status funkcjonariusza oraz związane z nim uprawnienia. Sam fakt nawiązania stosunku pracowniczego ze KAS nie poprawia sytuacji byłego funkcjonariusza na tyle, aby uznać, że wyłącza prawo do odprawy. Wskazać bowiem należy, że jego sytuacja nie różni się zasadniczo od sytuacji funkcjonariusza, który przed wygaśnięciem stosunku służbowego znalazł nową pracę i nawiązał stosunek pracy bezpośrednio po wygaśnięciu stosunku służbowego, a przecież w tym drugim przypadku przysługiwałaby mu odprawa na podstawie art. 170 ust. 4 p.w.KAS.

Zgodnie z art. 163 ust. 4 uchylonej ustawy o Służbie Celnej funkcjonariuszowi służby stałej, zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej, przysługuje odprawa na zasadach i w wysokości określonych w ust. 1-3 tego artykułu. Przepis ten odnosi się bezpośrednio do zniesienia lub reorganizacji jednostki organizacyjnej, nie zaś do likwidacji i przekształcenia całej Służby, nie budzi jednak wątpliwości Sądu Najwyższego, że w takiej sytuacji, do funkcjonariusza per analogiam znajdzie odpowiednie zastosowanie

art. 170 ust. 4 p.w.KAS, który przyznaje świadczenia należne w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki w rozumieniu ustawy o Służbie Celnej. Wynika to ze wskazanego powyżej faktu tożsamości sytuacji funkcjonariusza, którego stosunek służbowy wygasł z uwagi na nieprzyjęcie zaproponowanych warunków, jak również z uwagi na ich przyjęcie i nawiązanie w miejsce wygasłego stosunku służbowego, stosunku pracy. Tym samym funkcjonariuszowi należna jest odprawa na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej.

Odnosząc się do powołanego przez Sąd Apelacyjny wyroku Sądu Najwyższego z 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21 należy natomiast wskazać po pierwsze, że wyrok ten zapadł przed podjęciem przez Sąd Najwyższy omówionej uchwały, a po drugie Sąd Najwyższy nie stwierdził w treści uzasadnienia braku prawa do odprawy w przypadku analogicznym jak w niniejszej sprawie. W uzasadnieniu cytowanego wyroku Sąd Najwyższy wyboru przedstawionych kierunków wykładni ostatecznie nie przesądził, pozostawiając decyzję o ewentualnym przyznaniu powodowi odprawy lub odmowie jej przyznania Sądowi drugiej instancji, przy ponownym rozpoznaniu sprawy, czego przyczyną było niewłaściwe oznaczenie strony pozwanej a w konsekwencji brak właściwej jej reprezentacji i zastępstwa w postępowaniu kasacyjnym przed Sądem Najwyższym.

Z ustaleń poczynionych w sprawie wynikało, że powódce - która była funkcjonariuszem celnym - 17 maja 2017 r. pozwany przedstawił propozycję zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej w Izbie Administracji Skarbowej w Szczecinie w pełnym wymiarze czasu pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony i powódka w określonym terminie wyraziła zgodę na zaproponowane warunki zatrudnienia. Zatem w dniu 31 maja 2017 r. stosunek służby powódki wygasł, jednak od następnego dnia stała się pracownikiem Izby Administracji Skarbowej w Szczecinie. W niniejszej sprawie zaskarżonym wyrokiem odmówiono jednak skarżącej odprawy posługując się argumentacją sprzeczną z wykładnią zaprezentowaną powyżej dokonaną przez Sąd Najwyższy w uchwale z 6 lutego 2024 r., III PZP 2/23.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

[SOP]

[a!]

