

POSTANOWIENIE

Dnia 12 czerwca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek

w sprawie z powództwa T. M.
przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w B.
o odprawę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 12 czerwca 2024 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego w Bydgoszczy
z dnia 27 listopada 2023 r., sygn. akt VI Pa 1/23,

- 1) odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2) zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 1.350 (jeden tysiąc trzysta pięćdziesiąt) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy, wyrokiem z dnia 27 listopada 2023 r., oddalił apelację Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej w B. od wyroku Sądu Rejonowego w Bydgoszczy z dnia 9 listopada 2022 r., zasądającego od pozwanego na rzecz powoda T. M. kwotę 31.755,72 zł wraz z odsetkami ustawowymi od 1 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty, tytułem odprawy.

W sprawie ustalono, że powód rozpoczął służbę w 1997 r. w B.. W dniu 1 lipca 2000 r. otrzymał akt mianowania, a 1 maja 2004 r. został przeniesiony do Urzędu Celnego w B. (sekcja informatyki). W związku z wejściem w życie ustawy z

dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 615) oraz ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1948, dalej jako p.w.KAS) powód od 1 marca 2017 r. stał się funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej i pełnił służbę w Izbie Administracji Skarbowej w B. (dalej jako Izba), gdzie zajmował stanowisko specjalisty Służby Celnej w stopniu starszego aspiranta celnego.

Pismem z dnia 5 maja 2017 r. Dyrektor Izby złożył powodowi propozycję określającą warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej w KAS w Bydgoszczy, wskazując, że umowa zostanie zawarta na czas nieokreślony, na stanowisku starszego informatyka. W dniu 25 maja 2017 r. powód przyjął warunki zatrudnienia i od 1 czerwca 2017 r. stał się pracownikiem cywilnym w delegaturze [...] Urzędu Celno-Skarbowego.

Orzekające w sprawie Sądy podzieliły kierunek wykładni, wskazany w orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21 (LEX nr 3341009), zgodnie z którym powodowi 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. Tym samym, w ocenie Sądu Okręgowego, nie ulegało wątpliwości, że przekształcenie stosunku służbowego w umowę o pracę oznaczało jego definitywne zakończenie. W konsekwencji, wypełniając zaistniałą lukę w drodze analogii, Sąd ten przyjął, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy zakończył się na skutek przekształcenia w stosunek pracy, przysługuje odprawa w oparciu o art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 3 i 4 p.w.KAS.

Sąd Okręgowy podzielił to stanowisko. Jego zdaniem, dane świadczenie stanowi gratyfikację za wieloletnią służbę, z zakończeniem której wiąże się szereg niekorzystnych dla funkcjonariusza konsekwencji w sferze jego praw (utrata szeregu przywilejów związanych ze służbą). O zasadności powyższego stanowiska przesądził definitywnie Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 maja 2023 r., I PSKP 20/22 (LEX nr 3559620).

Skargę kasacyjną wywiodła Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej, zaskarżając wyrok Sądu Okręgowego w całości. We wniosku o przyjęcie

jej do rozpoznania wskazała na potrzebę wykładni art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej oraz art. 170 ust. 3 i 4 p.w.KAS, które wywołują istotne rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych co do tego, czy wymienione przepisy mogą stanowić podstawę roszczeń o odprawę dochodzonych przez funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, prowadząc do odmiennych ocen prawnych w analogicznych stanach faktycznych. Ponadto w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, wyrażające się w pytaniu: czy w przypadku uznania funkcjonariuszy zwolnionych sensu stricto i funkcjonariuszy „ucywilnionych” za podmioty podobne, kryterium utraty albo braku utraty przychodów związanych z wykonywaniem obowiązków na rzecz państwa, mogło stanowić racjonalną i konstytucyjnie relewantną podstawę do zróżnicowania sytuacji podmiotów podobnych?

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pełnomocnik powoda wniósł o wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania oraz zasądzenie od pozwanej na rzecz powoda kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do merytorycznego rozpoznania.

Kwestią sporną według skarżącego, nie wyjaśnioną przez Sąd Najwyższy w pełni i w sposób jednoznaczny, pozostawało to, czy prawo do odprawy przyznane funkcjonariuszom celnym, którym nie zaproponowano ani służby, ani pracy w KAS (lub którzy te propozycje odrzucili), powinno przysługiwać również tym funkcjonariuszom, którzy propozycję pracy otrzymali i ją przyjęli.

Odpowiedzi na tak postawione pytanie – rozstrzygając jednocześnie wątpliwości w tej materii – udzielił Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 6 lutego 2024 r., III PZP 2/23 (LEX nr 3666665), stwierdzając, 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 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 odstępianie 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 uznaną 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 wygasł 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, jak będąca podstawą dla rozpatrywanego zagadnienia prawnego, 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 należy jest odprawa na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy uznał, że zagadnienie prawne przedstawione w skardze kasacyjnej zostało rozstrzygnięte w orzecznictwie i aktualnie nie ma podstaw do zmiany tej wykładni. Tym samym traci na znaczeniu

argument o „rzekomej rozbieżności w orzecznictwie, bo kres temu kładzie (kłaść powinna) omówiona powyżej uchwała składu powiększonego Sądu Najwyższego.

Wobec tego na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.
O kosztach orzeczono w myśl art. 98 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.

[SOP]

[ms]