

POSTANOWIENIE

Dnia 2 grudnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z powództwa M.P.

przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w Białymstoku

o zapłatę,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w dniu 2 grudnia 2025 r.,

na skutek skargi kasacyjnej powódki od wyroku Sądu Okręgowego w Białymstoku
z dnia 28 listopada 2024 r., sygn. akt V Pa 37/24,

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,

**2. zasądza od powódki na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii
Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 2.025 (dwa tysiące
dwadzieścia pięć) złotych z odsetkami z art. 98 § 1¹ k.p.c. tytułem
zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu
kasacyjnym.**

(J.C.)

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Białymstoku wyrokiem z dnia 28 listopada 2024 r. zmienił, zaskarżony apelacją pozwanego Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej w Białymstoku, wyrok Sądu Rejonowego Białymstoku z dnia 19 lutego 2024 r., zasądający od pozwanego na rzecz powódki M.P. kwotę 62.234,10 zł tytułem odprawy z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia

zapłaty, w ten sposób, że powództwo oddalił (pkt I) oraz zasądził od powódki na rzecz pozwanego kwotę 8.100 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się wyroku do dnia zapłaty (pkt II).

Sąd Okręgowy za niezasadne uznał stanowisko Sądu pierwszej instancji, jakoby przedawnienie roszczenia o odprawę pieniężną z art. 163 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (jednolity tekst: Dz. U. z 2016 r., poz. 1799 ze zm.) w związku z art. 170 ust. 1, 3 i 4 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1948, dalej ustawa wprowadzająca) rozpoczęło swój bieg dopiero w dniu 6 lutego 2024 r., tj. od momentu rozstrzygnięcia wątpliwości do słuszności tego rodzaju roszczeń przez Sąd Najwyższy uchwałą z dnia 6 lutego 2024 r., III PZP 2/23 (OSNP 2024, nr 7, poz. 69). Data uchwały Sądu Najwyższego nie może zostać uznana za datę wymagalności roszczenia o odprawę, ponieważ prawo do dochodzonej przez powódkę odprawy powiązane zostało ze zwolnieniem funkcjonariusza ze służby, co nastąpiło z dniem 1 czerwca 2017 r. Stosownie zaś do art. 252 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 615, dalej „ustawa o KAS”), 3-letni okres przedawnienia tego roszczenia upływał z dniem 1 czerwca 2020 r. Wymagalność roszczenia o odprawę i związane z nią rozpoczęcie biegu przedawnienia nie zależy od wydania korzystnego dla uprawnionego wyroku sądowego, czy też uchwały Sądu Najwyższego w innej sprawie. Jednocześnie brak było podstaw do przyjęcia, że znajduje zastosowanie art. 252 ust. 2 ustawy o KAS, ponieważ powódka nie wykazała, aby w jej przypadku wystąpiły szczególne okoliczności (np. obłożna choroba czy pozostawanie w śpiączce), pozwalające na nieuwzględnienie zarzutu przedawnienia. Tym bardziej, że powódka składała już pozew o to samo roszczenie, występując z fachowym pełnomocnikiem.

Powódka zaskarżyła w całości wyrok Sądu Okręgowego skarga kasacyjną, domagając się uchylenia zaskarżonego wyroku i orzeczenia co do istoty sprawy przez zasądzenie od pozwanego na jej rzecz kwoty 62.234,10 zł wraz z odsetkami za opóźnienie liczonymi od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty tytułem odprawy oraz kosztów postępowania, ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku w całości

i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji, zasądzenia od pozwanego na jej rzecz zwrotu kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym, a także rozpoznania skargi kasacyjnej na rozprawie.

Skarga kasacyjna została oparta na podstawie naruszenia przepisów prawa materialnego, jak i przepisów procesowych, mogących mieć wpływ na wynik sprawy, to jest: 1) art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku z art. 170 ust. 1, 3 i 4 ustawy wprowadzającej, przez ich niezastosowanie i nie zasądzenie odprawy pieniężnej, mimo spełnienia przez skarżącą wszystkich przesłanek, 2) art. 252 ust. 1 i 2 ustawy o KAS w związku z art. 83 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej (Dz.U. z 2004 r., Nr 156, poz. 1641) w związku z art. 165 tej ustawy, przez ich niewłaściwe zastosowanie w odniesieniu do regulowanego nim terminu przedawnienia w stosunku do roszczenia o odprawę pieniężną z art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku z art. 170 ust. 1, 3 i 4 ustawy wprowadzającej oraz nieprawidłowe ustalenie, że przepis ten obejmuje także roszczenie dochodzone w niniejszym postępowaniu oraz przez uznanie, że roszczenie o zapłatę odprawy jest przedawnione, mimo iż istnienie roszczenia było i jest nadal negowane przez pozwanego, podnoszącego brak podstawy prawnej odprawy i negując jej charakter prawny, zaś skarżąca z uwagi na spór co do roszczeń powstałych w wyniku tzw. „ucywilnienia” na podstawie art. 170, art. 171 i art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej nie miała od 2017 r. możliwości obrony praw, przez co w sprawie zachodziły” nadzwyczajne okoliczności”, 3) art. 119 k.c. w związku z art. 252 ust. 1 ustawy o KAS, przez nieprawidłową wykładnię, ponieważ nie wolno w drodze innej niż ustawa wprowadzać terminów przedawnienia ani terminów zawitych, ani nie wolno przepisów nakładających te terminy interpretować rozszerzając czy *per analogiam*, 4) art. 5 k.c., przez jego niezastosowanie i uznanie roszczenia za przedawnione wbrew zasadzie, że przedawnienie nie biegnie przeciwko komuś, kto nie ma możliwości obrony swego prawa, 5) art. 45 i art. 32 Konstytucji RP, art. 5 k.c. i 8 k.p. w związku z art. 252 ust. 2 ustawy o KAS i art. 165 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej, przez niewłaściwą wykładnię i ich niezastosowanie, polegające na błędnym uznaniu, że w przypadkach badania okoliczności, o których mowa w art. 252 ust. 2 ustawy o KAS i art. 165 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej ujęte w tych przepisach klauzule generalne nie mają zastosowania i nie uwzględnienie,

że funkcjonariusze musieli czekać niemal 7 lat na ostateczne orzeczenie Sądu Najwyższego w sprawie odpraw, 6) art. 118 k.c., przez niewłaściwe niezastosowanie, mimo iż z uwagi na brak przepisu szczególnego z racji uchylenia ustawy o Służbie Celnej, w tym jej art. 165 ust. 1, a także z uwagi na zakaz stosowania przepisów dawności (zawitych i przedawnienia) *per analogiam*, należało przyjąć 6-letni okres przedawnienia, 7) art. 252 ust. 3 ustawy o KAS i art. 123 § 1 k.c., przez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że w sprawie nie nastąpiło przerwanie biegu przedawnienia, mimo iż przedawnienie rozpoczęło swój bieg najwcześniej w dniu 6 lutego 2024 r., zaś gdyby przyjąć 6-letni okres przedawnienia z art. 118 k.c., z uwagi na brak przepisu szczególnego, pozew został złożony przed jego upływem, zaś kwestia przerwania biegu terminu przedawnienia roszczeń z tytułu należności pieniężnych funkcjonariuszy służby celno-skarbowej unormowana została w art. 252 ust. 3 ustawy o KAS, 8) art. 252 ust. 2 ustawy o KAS, przez niewłaściwą wykładnię i błędne stwierdzenie, że w świetle tego przepisu kompetencje do nieuwzględniania terminu przedawnienia ustawodawca nadał wyłącznie kierownikom danych jednostek, a nie sądom, podczas gdy sąd może nie uwzględnić zarzutu przedawnienia, 9) art. 252 ust. 2 ustawy o KAS, przez niewłaściwą wykładnię, bo zbyt wąską zawartych w nim przesłanek: „usprawiedliwione” i „wyjątkowymi okolicznościami”, z pominięciem takich kwestii jak luki prawne w ustawie wprowadzającej i chronologia kształtującego się w ich konsekwencji orzecznictwa w przedmiocie charakteru prawnego przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy, zwolnienia ze służby, charakteru prawnego odprawy i jej zasadności wobec tzw. „ucywlnionych” funkcjonariuszy, co doprowadziło do błędnego stwierdzenia, że nie zachodzą wyjątkowe okoliczności usprawiedliwiające niedochodzenie roszczenia przez skarżącą we wcześniejszych latach, a także przez zaniechanie wyjaśnienia definicji pojęcia „wyjątkowe okoliczności” i przyjęcie, że skarżąca ich nie wykazała, choć były one nie tylko bezsporne, ale i znane Sądowi z urzędu, 10) art. 223 § 1 i 2 k.p.c. w związku z art. 252 ust. 2 ustawy o KAS w związku z art. 165 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej, przez błędne stwierdzenie, że w tej sprawie nie zachodzą „wyjątkowe okoliczności” usprawiedliwiające niedochodzenie roszczenia we wcześniejszych latach, nieuznanie zarzutu przedawnienia za nadużycie prawa, a także przez błędne

stwierdzenie, że w świetle tego przepisu kompetencje do nieuwzględniania terminu przedawnienia ustawodawca nadał wyłącznie kierownikom danych jednostek urzędu, a nie sądom, 11) art. 385 k.p.c., przez oddalenie apelacji i uwzględnienie zarzutu przedawnienia oraz przekroczenie kompetencji sądu do wprowadzenia terminu przedawnienia w drodze orzeczenia, podczas gdy jedyną podstawą prawną terminu przedawnienia może być wyłącznie ustawa, a nie żadna czynność prawna czy wyrok sądu.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej powołano się na istotne zagadnienia prawne oraz potrzebę dokonania wykładni przepisów prawa budzących poważne wątpliwości, a mianowicie:

1) skoro w uchwale z dnia 6 lutego 2024 r., III PZP 2/23, Sąd Najwyższy uznał, że mimo obowiązywania art. 165 ust. 3 ustawy wprowadzającej funkcjonariusz Służby Celnej nie stał się z dniem 1 marca 2017 r. *ex lege* funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej i powinien otrzymać odprawę na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku z art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej w związku z art. 32 Konstytucji RP, to koniecznej jest rozstrzygnięcie, czy roszczenie o wypłatę tej odprawy jest objęte jakimkolwiek terminem przedawnienia, a jeśli tak, to czy do jego obliczenia mają zastosowanie przepisy ustawy o Służbie Celnej, ustawy o KAS, czy też ogólny (6-letni) termin przedawnienia przewidziany w art. 118 k.c.,

2) czy podstawa prawna - wybrana z powyżej wskazanych - ma zastosowanie wprost, czy też odpowiednio (*per analogiam*), zważywszy, że zasadą obowiązującą bez wyjątku w ramach *communis opinio doctorum* jest, iż nie wolno w drodze innej niż ustawa wprowadzać terminów przedawnienia ani zawitych, ani nie wolno przepisów nakładających te terminy interpretować rozszerzając ani *per analogiam*,

3) czy w przypadku funkcjonariusza Służby Celnej (przeniesionego *ex lege* w trybie art. 165 ust. 3 ustawy wprowadzającej z dniem 1 marca 2017 r. do Służby Celno-Skarbowej) zwolnionego następnie z dniem 31 maja 2017 r. przez złożenie tzw. propozycji pracy, bez uzasadnienia (art. 165 ust. 7 w związku z art. 171 ust 1 pkt 2 ustawy wprowadzającej), bez wydania dokumentu potwierdzającego zwolnienie ze służby, pierwotnie bez otwarcia drogi sądowej do zbadania

zasadności i legalności zwolnienia ze służby (który nawet nie wiedział, jaki jest jego status od dnia 1 czerwca 2017 r.), bez jakiegokolwiek pouczenia o terminie i sposobie dochodzenia roszczeń ze stosunku służby, termin przedawnienia roszczenia o odprawę należy liczyć od dnia 1 czerwca 2017 r. czy też od dnia 6 lutego 2024 r., tj. od dnia wydania uchwały Sądu Najwyższego II PZP 2/23,

4) czy luki prawne występujące w ustawie wprowadzającej oraz wątpliwości na temat charakteru prawnego przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy w trybie art. 165 ust. 7 w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, charakteru prawnego i podstawy prawnej roszczenia o odprawę dla tzw. „ucywilnionego” funkcjonariusza oraz iż orzecznictwo Sądu Najwyższego na ten temat zostało wydane dopiero w latach 2023-2024, stanowią „szczególne okoliczności” usprawiedliwiające opóźnienie w dochodzeniu roszczenia, o których mowa w art. 252 ust. 2 ustawy o KAS,

5) czy art. 252 ust. 1, 2 i 3 ustawy o KAS ma zastosowanie do odprawy pieniężnej (art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku z art. 170 ust. 1, 3 i 4 ustawy wprowadzającej), przysługującej w związku z zakończeniem służby funkcjonariuszowi służby celnej, który zgodnie z art. 165 ust. 3 ustawy wprowadzającej ustawę stał się funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej pełniącym służbę w jednostkach KAS i który następnie przyjął propozycję (art. 165 ust. 7 tej ustawy), określającą nowe warunki zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, stając się zgodnie z art. 171 ust. 1 tej ustawy pracownikiem KAS na podstawie umowy o pracę - a jeśli tak, to czy wprost czy *per analogiam*,

6) czy sądy powszechne właściwe do rozstrzygnięcia w obu instancjach sprawy o odprawę są uprawnione w świetle art. 252 ust. 2 ustawy o KAS (oraz obowiązującego do dnia 28 lutego 2017 r. art. 165 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej), do zbadania wyjątkowych okoliczności i nie uwzględnienia zarzutu przedawnienia,

7) czy treść art. 252 ust. 2 ustawy o KAS oraz art. 165 ust. 3 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej oznacza, że bieg terminu przedawnienia przerywa tylko sformalizowana i udokumentowana czynność jak: pisemne wezwanie do zapłaty, zawezwanie do próby ugodowej przed sądem powszechnym, czy też norma wynikająca z obu tych przepisów jest znacznie szersza i dopuszcza możliwość

przerwania biegu przedawnienia przez każdą czynność podjętą przed kierownikiem urzędu w celu dochodzenia roszczenia.

8) czy do oceny podnoszonego w niniejszym postępowaniu oraz analogicznych postępowaniach o zapłatę odprawy pieniężnej, zarzutu przedawnienia, mają zastosowanie klauzule generalne takie, jak wskazane w art. 5 k.c. i art. 8 k.p., a też w Konstytucji RP (np. art. 32 i art. 45).

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Prokuratoria Generalna RP wniosła o odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania i o zasądzenie od skarżącej na rzecz Skarbu Państwa - Prokuratorii Generalnej RP kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm prawem przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikuje się do przyjęcia jej do merytorycznego rozpoznania. Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4).

W związku z tym wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym przepisie, a jego uzasadnienie zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Dopuszczenie i rozpoznanie skargi kasacyjnej ustrojowo i procesowo jest uzasadnione jedynie w tych sprawach, w których mogą być zrealizowane jej funkcje publicznoprawne. Nie w każdej zatem sprawie, nawet w takiej, w której rozstrzygnięcie oparte jest na błędnej subsumpcji czy wadliwej wykładni prawa, skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania.

Sąd Najwyższy nie jest bowiem trzecią instancją sądową i nie jest jego rolą korygowanie ewentualnych błędów w zakresie stosowania czy wykładni prawa w każdej indywidualnej sprawie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 września 2016 r., V CSK 143/16, LEX nr 2135552; z dnia 21 czerwca 2016 r.,

V CSK 21/16, LEX nr 2069457; z dnia 1 grudnia 2015 r., I PK 71/15, LEX nr 2021944).

Wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na dwóch przesłankach, tj. występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.) potrzebie wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.), ale przesłanki te nie występują w niniejszej sprawie.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w razie powołania we wniosku przesłanki występowania istotnego zagadnienia prawnego obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, LEX nr 1102817). Sformułowanie zagadnienia powinno zatem odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, a którego wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy przyczyni się do rozwoju jurysprudencki i prawa pozytywnego. Rolą Sądu Najwyższego, jako najwyższego organu sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest bowiem działanie w interesie indywidualnym, lecz powszechnym, przez ochronę obowiązującego porządku prawnego przed dowolnością orzekania i ujednolicanie praktyki stosowania prawa pozytywnego. Nie każde więc orzeczenie, nawet błędnie wydane, zasługuje na kontrolę w postępowaniu kasacyjnym (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147, z dnia 18 marca 2004 r., I PK 620/03, LEX nr 513011, z dnia 8 lipca 2004 r., II PK 71/04, LEX nr 375715 i z dnia 16 kwietnia 2008 r., I CZ 11/08, LEX nr 393883). Nie spełnia określonego w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. wymagania sformułowanie istotnego zagadnienia prawnego w sposób ogólny i nieprecyzyjny, a zwłaszcza ograniczenie się do samego postawienia pytania, bez odniesienia się do problemów interpretacyjnych (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 332/07, LEX nr 452451 i z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538). Ponadto istotnym zagadnieniem prawnym w rozmieleniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest zagadnienie nowe, nierozwiązane dotąd w orzecznictwie, którego rozstrzygnięcie może

przyczynić się do rozwoju prawa. W konsekwencji nie można uznać, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), jeśli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii przedstawianej w skardze i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468; z dnia 19 stycznia 2012 r., I UK 328/11, LEX nr 1215423; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578; z dnia 10 kwietnia 2018 r., I CSK 733/17, LEX nr 2495968; z dnia 10 kwietnia 2018 r., II PK 143/17, LEX nr 2525398; z dnia 19 kwietnia 2018 r., I CSK 709/17, LEX nr 2486162; z dnia 23 maja 2018 r., I CSK 33/18, LEX nr 2508114).

Natomiast oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na twierdzeniu o istnieniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) wymaga wykazania, że określony przepis prawa, mimo iż budzi poważne wątpliwości, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje wyraźnie wskazane przez skarżącego rozbieżności w orzecznictwie w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych, które należy przytoczyć (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 23 maja 2018 r., I CSK 31/18, LEX nr 2508113; z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365). Powołanie się na tę przyczynę kasacyjną zakłada więc nie tylko wskazanie przepisu prawa i stwierdzenie, że - w ocenie skarżącego - wywołuje on wątpliwości. Konieczne jest również wykazanie, że wątpliwości te mają rzeczywisty i poważny charakter, wyjaśnienie na czym one polegają, ich uzasadnienie, a także wskazanie rozbieżnych wariantów interpretacyjnych, z odwołaniem się do dotychczasowych poglądów orzecznictwa i dostępnego piśmiennictwa (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 571/17, LEX nr 2497706), a w szczególności przytoczenie i poddanie analizie rozbieżnych orzeczeń sądów w celu wykazania, że rozbieżności te mają swoje źródło w różnej wykładni przepisu, bądź też przedstawienia argumentów wskazujących, że wykładnia przeprowadzona przez sąd drugiej instancji sprzeczna jest z jednolitym stanowiskiem doktryny lub orzecznictwa Sądu Najwyższego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2018 r., III UK 123/17, LEX nr 2496319). Oczywiście jest, że budzący

wątpliwości interpretacyjne przepis musi mieć zastosowanie w sprawie, a jego wykładnia – mieć znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego jest jednak sam przepis, a nie rozstrzygnięcie konkretnego sporu. Stąd też wspomniane wątpliwości interpretacyjne nie mogą się sprowadzać do odpowiedzi na zarzuty skarżącego skierowane pod adresem zaskarżonego orzeczenia ani też do odpowiedzi na wątpliwości skarżącego, które można wyjaśnić za pomocą obowiązujących reguł wykładni bądź w drodze prostego zastosowania przepisów (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP-wkładka 2003 Nr 13, poz. 5; z dnia 9 marca 2012 r., I UK 370/11, LEX nr 1215126; z dnia 23 marca 2012 r., II PK 284/11, LEX nr 1214575) i powinny być na tyle poważne, by ich wyjaśnienie nie sprowadzało się do prostej wykładni przepisów (por. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2015 r., II PK 27/15, LEX nr 201952 i z dnia 5 kwietnia 2016 r., II UK 229/14, LEX nr 3534759). W tym wyraża się publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej. Celem realizowanym w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej jest bowiem ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni przepisów prawa oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój jurysprudencji i prawa pozytywnego, a nie korekta orzeczeń wydawanych przez sady powszechne (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147).

Podobnie jak w przypadku, gdy podstawą wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest występujące w sprawie zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), omawiana przesłanka z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. nie zachodzi, jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, brak nadto okoliczności uzasadniających zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 kwietnia 2018 r., I CSK 733/17, LEX nr 2495968; z dnia 19 kwietnia 2018 r., I CSK 709/17, LEX nr 2486162; z dnia 23 maja 2018 r., I CSK 33/18, LEX nr 2508114).

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że żadne z zawartych we wniosku pytań nie spełnia wymogów przewidzianych dla zagadnienia prawnego, o którym mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. I tak przedstawione w punktach 1-3 kwestie zostały sformułowane w sposób ogólny i nieprecyzyjny, przy czym

skarżąca nie odwołała się w nich do żadnych konkretnych przepisów, na tle których miały rzekomo powstać problemy interpretacyjne wymagające wyjaśnienia przez Sąd Najwyższy, ograniczając się jedynie do przedstawienia propozycji trzech aktów prawnych (ustawa o Służbie Celnej, ustawa o KAS, Kodeks cywilny), mogących - jej zdaniem - taką podstawę prawną zawierać. Tylko dla porządku warto zatem nadmienić, że nie można uznać, iż w sprawie mógł mieć zastosowanie art. 118 k.c., według którego, jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia wynosi sześć lat, a dla roszczeń o świadczenia okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej - trzy lata.

W sprawach o zasądzenie odprawy z tytułu zwolnienia ze służby zastosowanie znajdują przepisy szczególne w rozumieniu art. 118 k.c. Artykuł 165 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej stanowił, iż roszczenia z tytułu prawa do uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne. Identyczne do tego przepisu brzmienie ma art. 252 ust. 1 obowiązującej ustawy o KAS. Także Kodeks pracy przewiduje, że roszczenia ze stosunku pracy ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne (art. 291 § 1 k.p.). Należy zatem uznać, że roszczenie „ucywilnionego” funkcjonariusza o odprawę ulega przedawnieniu z upływem 3 lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne. Daty wymagalności roszczenia o odprawę nie regulowały natomiast wprost przepisy ustawy o Służbie Celnej, jak również nie regulują jej przepisy ustawy o KAS. Ustawodawca art. 20 ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 1321), uzupełnił jedynie art. 174 ustawa o KAS między innymi o ust. 10, zgodnie z którym „przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby w rozumieniu ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby”.

Przepis ten wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2018 r. i od tego momentu nie było wątpliwości, że stosunek służbowy „ucywilnionego” funkcjonariusza ustał, umożliwiając mu żądanie wypłaty odprawy z tytułu zwolnienia ze służby.

Odnosząc się natomiast do skutków znaczenia dla wymagalności roszczenia o odprawę podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały w sprawie III PZP 2/23, to uchwała ta faktycznie wyjaśniała wątpliwości dotyczące roszczenia „ucywilnionego” funkcjonariusza o odprawę, dotyczące między innymi podstawy prawnej (art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Cywilnej w związku z art. 170 ust. 1, 3 i 4 ustawy wprowadzającej czy art. 250 ust. 4 ustawy o KAS). Niemniej jednak Sąd Najwyższy w uchwale tej podzielił jedynie poglądy i argumentację wyrażone m.in. w wyroku z dnia 17 maja 2023 r., I PSKP 20/22 (OSNP 2024, nr 1, poz. 3). Uchwała w sprawie III PZP 2/23 nie kreowała zatem nowego stanu prawnego, a odnosiła się do skonkretyzowanej kwestii prawnej. Nie można więc przyjmować, że dopiero od podjęcia uchwały III PZP 2/23 w dniu 6 lutego 2024 r. roszczenia „ucywilnionych” funkcjonariuszy o odprawę stawały się wymagalne.

Z kolei „zagadnienie prawne” przedstawione w punkcie 4 wniosku, dotyczące rzekomej potrzeby wyjaśnienia zawartego w art. 252 ust. 2 ustawy o KAS pojęcia „szczególne okoliczności” usprawiedliwiające opóźnienie w dochodzeniu roszczenia, jest pozorne. Nie ma ono w rzeczywistości charakteru generalnego i zmierza w istocie do podważenia stanu faktycznego ustalonego w tej sprawie przez Sąd Okręgowy, który uznał, że „skarżąca nie wykazała, aby w jej przypadku wystąpiły szczególne okoliczności, o jakich stanowi art. 252 ust. 2” ustawy o KAS, przy czym „nie można uznać, że do tego rodzaju okoliczności zalicza się ryzyko związane z przegraniem sprawy. (...) Brak było zatem podstaw do przyjęcia, iż w sprawie znajduje zastosowanie art. 252 ust. 2 KAS, tym bardziej że wcześniej powódka składała pozew o to samo roszczenie i to występując z fachowym pełnomocnikiem”. Tymczasem w myśl art. 398³ § 3 k.p.c. oraz art. 398¹³ § 2 k.p.c., podstawą skargi kasacyjnej nie mogą być zarzuty dotyczące ustalania faktów lub oceny dowodów, a Sąd Najwyższy związany jest ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Pozorne jest również „zagadnienie prawne” przedstawione w punkcie 5 wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, gdyż w istocie sprowadza

się ono do zwykłej wykładni prawa. Zgodnie z treścią art. 252 ustawy o KAS roszczenia z tytułu prawa do uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych ulegają przedawnieniu z upływem 3 lat od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne (ust. 1); kierownik jednostki organizacyjnej może nie uwzględnić terminu przedawnienia, jeżeli opóźnienie w dochodzeniu roszczenia jest usprawiedliwione wyjątkowymi okolicznościami (ust. 2); bieg przedawnienia roszczenia z tytułu prawa do uposażenia i innych świadczeń oraz należności pieniężnych przerywa: 1) każda czynność przed kierownikiem jednostki organizacyjnej, podjęta bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia roszczenia; 2) uznanie roszczenia (ust. 2). Zatem wątpliwości skarżącej co do stosowania tego przepisu do odpłaty pieniężnej z art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 1, 3 i 4 ustawy wprowadzającej można wyjaśnić za pomocą prostych reguł wykładni.

Podobnie nie budzi wątpliwości „zagadnienie prawne” ujęte w punkcie 6 wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, ponieważ nie budzi uwag w orzecznictwie, że w ramach orzeczniczych kompetencji sądów powszechnych mieści się przewidziane w art. 252 ust. 2 ustawy o KAS uprawnienie do nieuwzględnienia zarzutu przedawnienia, w razie ustalenia wystąpienia wyjątkowych okoliczności. Ponadto zagadnienie to zostało sformułowane w oderwaniu od realiów niniejszej sprawy. Skarżąca zapomina bowiem, że przyczyną odmowy nieuwzględnienia zarzutu przedawnienia nie była sugerowana przez nią wątpliwość, czy art. 252 ust. 2 ustawy o KAS uprawnienie „do zbadania wyjątkowych okoliczności i nieuwzględnienia zarzutu przedawnienia roszczenia” przyznaje wyłącznie kierownikowi jednostki organizacyjnej urzędu czy także sądom powszechnym. W niniejszej sprawie wątpliwości co własnych kompetencji w tym zakresie nie miał bowiem Sąd Okręgowy, zaś zasadniczym powodem, dla którego uwzględnił zarzut przedawnienia podniesiony przez pozwanego, było ustalenie, że skarżąca nie wykazała wymaganych tym przepisem „wyjątkowych okoliczności” pozwalających na nieuwzględnienie terminu przedawnienia. Analogicznie należy ocenić „zagadnienie” przedstawione w punkcie 7 tegoż wniosku, gdyż powołane w nim przepisy (art. 252 ust. 2 ustawy o KAS i art. 165 ust. 3 pkt 1 ustawy o Służbie Celnej) nie budzą poważnych wątpliwości interpretacyjnych w zakresie czynności

przerywającej bieg przedawnienia i można je wyjaśnić za pomocą zwykłej wykładni prawa. Z art. 252 ustawy o KAS, będącego *de facto* powtórzeniem nieobowiązującego już art. 165 ustawy o Służbie Celnej, wynika bowiem, że - odmiennie niż w sprawach pracowniczych - bieg przedawnienia roszczenia przerywa „każda czynność przed kierownikiem jednostki organizacyjnej podjętej bezpośrednio w celu dochodzenia lub uznanie roszczenia” (art. 252 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o KAS i analogicznie art. 165 ust. 1 i 3 pkt 1 ustawy o Służbie Cywilnej).

Odnosnie zaś do pytania zawartego w punkcie 8 wniosku, a dotyczącego dopuszczalności zastosowania klauzul generalnych zawartych w art. 5 k.c. i art. 8 k.p. do oceny zarzutu przedawnienia należy stwierdzić, że kwestia ta była już wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi orzecznictwa. Przyjmuje się, że art. 5 k.c. (art. 8 k.p.), jako przepis o charakterze wyjątkowym, którego zastosowanie prowadzi do ograniczenia praw, musi być wykładany ściśle oraz stosowany ostrożnie i w wyjątkowych wypadkach (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2017 r., I CSK 447/15, LEX nr 2294412 czy z dnia 9 listopada 2016 r., II CSK 93/16, LEX nr 2182276), a zatem uwzględnienie zarzutu przedawnienia może być uznane za naruszające art. 5 k.c. tylko w sytuacjach wyjątkowych i jeśli przekroczenie terminu przedawnienia jest niewielkie (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 2005 r., II UK 203/04, LEX nr 603770). Przy ocenie, czy zarzut przedawnienia stanowi nadużycie prawa, rozstrzygające znaczenie mają okoliczności konkretnego wypadku, zachodzące po stronie poszkodowanego oraz podmiotu zobowiązanego do naprawienia szkody. Podkreśla się, że istotnymi z tego punktu widzenia mogą być m.in. takie okoliczności, jak charakter dochodzonego roszczenia, wpływ zachowania dłużnika na upływ okresu przedawnienia lub charakter uszczerbku doznanego przez poszkodowanego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2014 r., II CSK 441/13, LEX nr 1504552). Przyjęcie, że w danej sprawie ze względu na całokształt okoliczności, skorzystanie przez zobowiązanego z zarzutu przedawnienia stanowi nadużycie prawa podmiotowego, ma charakter uznaniowy, a zatem jest przejawem dyskrecyjnej władzy sądu orzekającego.

Skarżąca nie przedstawiła także przekonujących argumentów o istnieniu powołanej przez siebie przesłanki potrzeby wykładni przepisów prawnych

budzących poważne wątpliwości. Nie wskazała bowiem, na czym jej zdaniem polegają poważne wątpliwości ani nie przedstawiła rozbieżności występujących w orzecznictwie sądów. Wskazanie na orzeczenia sądów powszechnych zapadłych w różnych stanach faktycznych, nie może przemawiać za uzasadnieniem występujących rozbieżności w orzecznictwie sądów. Potrzeba wykładni przepisów prawnych występuje, jeżeli co do konkretnego przepisu prawnego brak jednolitej lub utrwalonej judykatury, zwłaszcza judykatury Sądu Najwyższego albo też przyjęta i dominująca wykładnia jest oczywiście błędna lub kontrowersyjna. Skarżący powinien bądź to wskazać argumentację przemawiającą za zmianą dotychczasowej wykładni, bądź też wykazać, że dany przepis prawny, chociaż budzi poważne wątpliwości, nie doczekał się wyjaśnienia i powinien zostać zinterpretowany przez Sąd Najwyższy. Inaczej rzecz ujmując, potrzeba wykładni przepisu budzącego poważne wątpliwości lub wywołującego rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) zachodzi wtedy, kiedy jego niejednolita wykładnia wywołuje wyraźnie wskazane przez skarżącego rozbieżności w orzecznictwie bądź kiedy przepis ten nie doczekał się wykładni w kierunku wskazywanym przez skarżącego (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 42436 czy z dnia 15 października 2002 r., II CZ 102/02, LEX nr 57231), czego w tej sprawie nie wykazano (zob. też postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 września 2025 r., III PSK 131/25, niepubl.).

Mając powyższe rozważania na uwadze, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi do rozpoznania, orzekając o kosztach postępowania kasacyjnego po myśli art. 98 § 1 w związku z art. 398²¹ k.p.c.

(J.C.)

[a.ł.]

