

POSTANOWIENIE

Dnia 9 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski

w sprawie z powództwa H.D.
przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w [...]
o odprawę pieniężną,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 9
stycznia 2024 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego w
Poznaniu
z dnia 28 października 2022 r., sygn. akt VIII Pa 94/21 VIII Pz 25/21,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

(I.T.)

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 30 marca 2021 r., V P 678/20 Sąd Rejonowy Poznań - Grunwald i Jeżyce w Poznaniu oddalił powództwo H. D. o odprawę (pkt 1), oraz nie obciążył powódki zwrotem kosztów zastępstwa procesowego strony pozwanej (pkt 2).

Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu, wyrokiem z dnia 28 października 2022 r., VIII Pa 94/21 i VIII Pa 25/21 po rozpoznaniu apelacji powódki oraz zażalenia pozwanego sprostował oczywistą omyłkę pisarską w zaskarżonym wyroku, w zakresie oznaczenia strony pozwanej w ten sposób, że w miejsce słów: "Skarb Państwa - Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w [...]" wpisał słowa: "Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej

w [...]" (w pkt 1.); zmienił zaskarżony wyrok i zasądził od Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej w [...] na rzecz powódki 38.526 zł tytułem odprawy, z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od 2 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty (w pkt 2.); oddalił powództwo w pozostałym zakresie (w pkt 3.); oddalił zażalenie Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej w [...] na postanowienie o kosztach procesu zawarte w zaskarżonym wyroku (w pkt 4.); obciążył kosztami postępowania apelacyjnego Skarb Państwa - Izbę Administracji Skarbowej w [...] i z tego tytułu zasądził od Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej w [...] na rzecz powódki 2.025 zł (w pkt 5.); obciążył kosztami postępowania zażaleniowego Skarb Państwa - Izbę Administracji Skarbowej w [...] i z tego tytułu zasądził od Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej w [...] na rzecz powódki 450 zł (w pkt 6.).

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku pozwany zarzucił niewłaściwe zastosowanie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku z art. 170 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1948 ze zm.; dalej także jako: pwKAS) w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, przez przyjęcie, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, któremu przedstawiono propozycję zatrudnienia i który tę propozycję przyjął, przysługuje uprawnienie do otrzymania odprawy pieniężnej, podczas gdy prawidłowa wykładnia powołanych przepisów prowadzi do wniosku, iż takie uprawnienie przysługuje jedynie funkcjonariuszom, którzy nie otrzymali pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby w strukturach KAS, bądź tego rodzaju propozycji nie przyjęli.

Przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący uzasadnił występowaniem istotnych zagadnień prawnych wymagających rozstrzygnięcia, czy w związku z tym, że ustawodawca nie ustanowił regulacji prawnej przyznającej prawo do odprawy pieniężnej w przypadku, w którym funkcjonariusz służby celnej otrzymuje propozycję zawarcia umowy o pracę i ją przyjmuje (art. 170 ust. 2 pwKAS w związku z art. 171 ust. 1 tej ustawy), brak odesłania w takim przypadku do stosowania art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej (tak jak to czyni art. 170 ust. 4 pwKAS) i brak przyznania takim ("ucywilnionym") funkcjonariuszom uprawnienia do odprawy, uznać należy: 1) za zaniechanie ustawodawcze, którego

konsekwencją jest brak *de lege lata* podstawy prawnej do otrzymania odprawy przez tę grupę byłych funkcjonariuszy służby celnej, czy też, 2) za pominięcie prawodawcze, które może być "naprawione" przez sąd przy pomocy reguł wykładni funkcjonalnej i systemowej przepisu, to jest przez prokonstytucyjną wykładnię przepisów ustawowych, uwzględniającą zasadę równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP), przy czym, w tym przypadku zachodzi konieczność przesłankowego rozstrzygnięcia kwestii wstępnych: (-) czy tzw. funkcjonariusze celni ucywilnieni (kontynuujący pracę w strukturach administracji celno-skarbowej i pobierający związane z nią dochody) są w świetle art. 32 ust. 1 Konstytucji RP podmiotami podobnymi do funkcjonariuszy celnych zwolnionych ze służby, którym nie zaoferowano dalszej służby lub pracy w strukturach KAS i którzy w związku z tym utracili źródło przychodu, (-) czy pomimo uznania "ucywilnionych" funkcjonariuszy za podmioty podobne do funkcjonariuszy, o których mowa w art. 170 ust. 4 pwKAS, zróżnicowanie ich sytuacji znajduje uzasadnienie w odpowiednio przekonywujących, konstytucyjnie relewantnych i proporcjonalnych argumentach?

Mając powyższe na uwadze pozwany wniósł o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu w zaskarżonej części (dotyczącej rozstrzygnięcia zawartego w pkt 2, 4, 5 i 6 sentencji orzeczenia) i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania wraz z rozstrzygnięciem o kosztach postępowania kasacyjnego oraz o zasądzenie na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania kasacyjnego, w tym na rzecz Skarbu Państwa-Prokuratorii Generalnej RP kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powódka wniosła o oddalenie skargi kasacyjnej w całości oraz o zasądzenie od pozwanej na rzecz powódki kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym, w tym kosztów zastępstwa procesowego, a w razie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania o wyznaczenie rozprawy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do merytorycznego rozpoznania.

W myśl art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Powołanie się na podstawę z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., wymaga wykazania, że: (-) po pierwsze, przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy; (-) po drugie, musi to być zagadnienie dotyczące wykładni przepisów prawa, których wyjaśnienie ma nie tylko znaczenie dla rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, ale także dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw; (-) po trzecie, skarżący powinien sformułować problem prawny, określić przepisy prawa i wskazać argumenty, które prowadzą do rozbieżnych ocen; (-) po czwarte powinien przeprowadzić stosowny wywód prawny, zbieżny do pytania prawnego, o którym mowa w art. 390 k.p.c., tak by uchwycić istotę i wagę formułowanego problemu. Jeżeli zagadnienie prawne było już przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego, skarżący powinien wykazać, że wystąpiły okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 2015 r., I PK 4/15, LEX nr 1661934).

Wyżej opisane wymagania nie zostały przez skarżącego spełnione z uwagi na to, że powoływane zagadnienia zostały już rozstrzygnięte w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

W powołanym przez skarżącego w skardze kasacyjnej wyroku z dnia 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21 (OSP 2023 nr 4, poz. 32, z aprobowaną glosą J. Jankowiaka; LEX nr 3341009) Sąd Najwyższy uznał, że ustawodawca nie ustanowił 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. Wobec tego możliwe jest przyjęcie dwóch kierunków wykładni. Pierwszy kierunek, według którego mamy do czynienia z zaniechaniem ustawodawczym i brakiem podstawy prawnej nabycia prawa do odprawy przez funkcjonariusza służby celnej, którego stosunek służbowy wygasł, ale przyjął on propozycję zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Drugi kierunek

wykładni polega zaś na przyjęciu wystąpienia pominięcia prawodawczego, z którym mamy do czynienia wtedy, gdy zakres regulacji jest zbyt wąski lub gdy w określonym akcie normatywnym występuje pominięcie istotnych kwestii mających znaczenie z perspektywy koniecznego poszanowania zasad i wartości konstytucyjnych. Takie pominięcie prawodawcze może być "naprawione" przez sąd przy pomocy reguł wykładni funkcjonalnej i systemowej przepisu.

W ocenie Sądu Najwyższego z treści pwKAS 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 uchwała z dnia 19 lutego 2020 r., III PZP 7/19, OSNP 2020 nr 7, poz. 63). 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 wygał a następnie uległ "przekształceniu" w stosunek pracy na podstawie art. 171 ust. 1 pwKAS, przysługuje odprawa na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 3 i 4 pwKAS. Podstawa do przyjęcia poglądu o przysługiwaniu odprawy w takiej sytuacji wynika z prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawowych, uwzględniających zasadę równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP).

Sąd Najwyższy dostrzegł, że funkcjonariusz, który przyjął propozycję nawiązania umowy o pracę, utrzymuje (kontynuuje) zatrudnienie, a więc jest w "lepszey" sytuacji niż funkcjonariusz (pracownik), którego stosunek służbowy (stosunek pracy) wygał wobec nieotrzymania propozycji dalszej służby (pracy) lub odmowy ich podjęcia. Należy jednak mieć na względzie, że wygaśnięcie stosunku służbowego w ramach tzw. "ucywilnienia" powoduje dla funkcjonariusza pozostającego w zatrudnieniu na podstawie umowy o pracę cały szereg niekorzystnych konsekwencji uzasadniających odprawę za "utrata munduru" (na

przykład niemożność nabycia prawa do emerytury na zasadach przysługujących funkcjonariuszom; też. pozbawienie stopni oficerskich nadawanych dożywotnio) Sąd Najwyższy powołał się liczne publikacje w tym względzie przedstawione w literaturze: przykładowo S. Płażek: "Przekształcenie" stosunku służbowego celnika w stosunek pracy, *Roczniki Administracji i Prawa* 2021 Zeszyt specjalny I, Księga jubileuszowa prof. B.M. Ćwiertniaka, s. 387-398; S. Płażek: Wygaśnięcie stosunków pracy z mocy prawa w administracji publicznej, *PiZS* 2019 nr 2, s. 22; B. Bury: Sądowa weryfikacja wygaszania stosunków pracy w sferze administracji publicznej, *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej* 2020 nr 3, s. 195; E. Ura: Zatrudnienie funkcjonariuszy w administracji celno-skarbowej po reformie, *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej* 2021 nr 4, s. 243).

W wyroku z dnia 17 maja 2023 r., I PSKP 20/22 (OSNP 2024 nr 1, poz. 3; OSP 2024 nr 1, poz. 4, z aprobowaną glosą J. Jankowiaka) Sąd Najwyższy (podtrzymując wykładnię przyjętą w wyroku z dnia 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21) podkreślił, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, który przyjął propozycję zatrudnienia na podstawie art. 171 ust. 1 pwKAS, przysługuje odprawa pieniężna na mocy art. 163 ust. 4 ustawy z dnia 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 pwKAS (tak samo wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 listopada 2023 r., II PSKP 65/22, LEX nr 3622635).

Sąd Najwyższy uznaje także, że funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej przyjmujący w trybie art. 165 ust. 7 pwKAS propozycję zatrudnienia na warunkach umowy o pracę, zachowuje możliwość domagania się przywrócenia do służby (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., III PSKP 19/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 98; *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2023 nr 4, s. 106-116, z omówieniem M. Szpyrki; LEX nr 3513267). W wyroku z dnia 9 maja 2023 r., III PSKP 31/22 (LEX nr 3559616) zwrócono również uwagę, że mechanizm wynikający z art. 171 ust. 1 pwKAS zbliżony jest do znanej prawa pracy instytucji wypowiedzenia zmieniającego (art. 42 § 2 k.p.). O ile katalog zdarzeń wymienionych w art. 185 i 186 ustawy o KAS jest zamknięty, o tyle nie oznacza to, że w innych wypadkach roszczenia o przywrócenie do służby nie można wyinterpretować z analizy całokształtu norm, w tym także prokonstytucyjnej

wykładni prawa, zwłaszcza gdy sąd stwierdzi kardynalne wady w ustawowej procedurze prowadzącej *de facto* do zakończenia stosunku służbowego i powstania w jego miejsce stosunku pracy. Zdaniem Sądu Najwyższego funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy wygasł a następnie uległ "przekształceniu" w stosunek pracy na podstawie art. 171 ust. 1 pwKAS, należy traktować tak samo, jak funkcjonariusza, którego stosunek służbowy wygasł wobec nieotrzymania propozycji dalszej służby lub odmowy ich podjęcia.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy uznał, że zagadnienie prawne przedstawione w skardze kasacyjnej zostało rozstrzygnięte w utrwalonym orzecznictwie i aktualnie nie ma podstaw do zmiany tej wykładni. Wobec tego na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. orzeczono jak w sentencji. Nie zasądzono kosztów postępowania kasacyjnego na rzecz powoda z uwagi na brak w odpowiedzi na skargę kasacyjną stosownego wniosku w tym przedmiocie.

[SOP]

[ał]