

POSTANOWIENIE

Dnia 23 października 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Leszek Bielecki

w sprawie z powództwa J. B.
przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej we Wrocławiu
o odprawę pieniężną z tytułu zwolnienia ze służby,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 23
października 2024 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego we
Wrocławiu
z dnia 9 listopada 2023 r., sygn. akt VIII Pa 211/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od pozwanej na rzecz powoda kwotę 1.350 zł (tysiąc trzysta pięćdziesiąt złotych) wraz z ustawowymi odsetkami za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia pozwanej orzeczenia do dnia zapłaty tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy we Wrocławiu VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 9 listopada 2023 r., VIII Pa 211/22 oddalił apelację powoda strony pozwanej Skarbu Państwa – Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu od wyroku Sądu Rejonowego we Wrocławiu z 15 listopada 2022 r., IV P 488/21,

zasądzającego na rzecz powoda J. B. kwotę 37.268,94 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie licząc od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty tytułem odprawy pieniężnej w związku z zwolnieniem ze służby.

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 zasługiwała na przyjęcie do merytorycznego rozpoznania.

Stosownie do 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). Funkcje postępowania kasacyjnego powodują, że wniosek o przyjęcie skargi do

rozpoznania i jego uzasadnienie powinny koncentrować się na wykazaniu, iż w konkretnej sprawie zachodzą istotne okoliczności przemawiające za interwencją Sądu Najwyższego.

Zagadnieniem prawnym w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest problem nowy, który nie został do tej pory bezpośrednio rozwiązany w orzecznictwie Sądu Najwyższego i dla rozwikłania, którego dotychczasowe orzecznictwo jest niewystarczające. W przypadku powołania jako podstawy wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania istnienia w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, skarżący ma obowiązek nie tylko sformułować samo zagadnienie, ale także - w uzasadnieniu wniosku - przedstawić odpowiednią jurydyczną argumentację wskazującą na dopuszczalność i celowość rozwiązania problemu prawnego w sposób preferowany przez skarżącego, a odmienny od sposobu rozstrzygnięcia tego problemu przy wykorzystaniu zapatrywań wyrażonych przez Sąd drugiej instancji. Wywód ten powinien być zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. Samo zaś zagadnienie prawne, w formie pytania sformułowanego w taki sposób, by możliwe było rozstrzygnięcie stawianych przez skarżącego wątpliwości, musi w swej treści zawierać odwołanie do przepisu lub przepisów prawa, na tle których takie zagadnienie powstaje. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do oceny, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem "prawnym" oraz czy jest to zagadnienie "istotne". Nie można przy tym zasadnie twierdzić, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, jeżeli Sąd Najwyższy we wcześniejszym orzecznictwie wyraził swój pogląd w podnoszonej kwestii, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające jego zmianę (postanowienie Sądu Najwyższego z 12 sierpnia 2014 r., I UK 64/14, niepublikowane). Tymczasem autor skargi nie sformułował żadnego zagadnienia, i w konsekwencji także nie przedstawił żadnej jurydycznej argumentacji na poparcie swych potencjalnych twierdzeń.

Powołanie się w skardze kasacyjnej na potrzebę wykładni przepisów prawnych wymaga wykazania przez autora skargi, że określony przepis prawa, mimo że budzi poważne wątpliwości, ze wskazaniem na czym te poważne wątpliwości polegają, nie doczekał się wykładni, bądź że jego niejednolita

wykładnia wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów, które należy przytoczyć (postanowienia Sądu Najwyższego: z 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, OSNC 2002 nr 12, poz. 151; z 15 października 2002 r., II CZ 102/02, niepublikowane). Rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych nie może się sprowadzać do odpowiedzi na zarzuty autora skargi 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 (postanowienie Sądu Najwyższego z 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP - wkładka 2003 nr 13, poz. 5).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy stwierdzić, że Skarżący nie wykazał istnienia powołanych przesłanek przedsądu.

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 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” administracyjno-prawnego 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 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, 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 wygał 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 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 omówiona powyżej uchwała składu powiększonego Sądu Najwyższego.

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że w sprawie nie występuje żadna z powołanych przez Skarżącego przesłanek przedsądu, wobec czego Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach orzeczono w myśl art. 98 § 1 k.p.c.

[SOP]

r.g.

