

POSTANOWIENIE

Dnia 1 kwietnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jarosław Sobutka

w sprawie z powództwa L.K.
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 1
kwietnia 2025 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego we
Wrocławiu
z dnia 9 listopada 2023 r., sygn. akt VIII Pa 52/23,

- I. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- II. zasądza od Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu na rzecz L.K. kwotę 1.350,00 (jeden tysiąc trzysta pięćdziesiąt) złotych, wraz z odsetkami, o których mowa w art. 98 § 1¹ k.p.c. - tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

DS

UZASADNIENIE

Pozwem z 29 maja 2020 r. (data stempla pocztowego), powódka L.K. wniosła o zasądzenie od strony pozwanej Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu kwoty 30.429,12 zł tytułem odprawy za zwolnienie ze służby w Służbie Celno-Skarbowej w związku z likwidacją lub reorganizacją jednostki organizacyjnej,

w której pełniła służbę wraz z odsetkami ustawowymi za zwłokę liczonymi od 1 czerwca 2017 r., tj. od dnia ustania stosunku służbowego, do dnia zapłaty oraz o zasądzenie od strony pozwanej kosztów postępowania.

W uzasadnieniu powódka wskazała, że była funkcjonariuszem Służby Celnej. W związku z reformą Krajowej Administracji Skarbowej (zwanej dalej jako: KAS) od 1 marca 2017 r. stała się funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej. W maju 2017 r. otrzymała od strony pozwanej propozycję zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej. Przyjęła powyższą propozycję, skutkiem czego było wygaszanie ich stosunków służbowych. Wygaśnięcie to potwierdza wyrok Sądu Najwyższego z 19 lutego 2020 r. (sygn. akt III PZP 7/19) wskazujący, że osobom „ucywilnionym” powinny zostać wydane świadectwa służby oraz wyrok WSA w Gdańsku (sygn. akt II SABGd 189/17), że pod pojęciem przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy składają się: po pierwsze wygaśnięcie stosunku służbowego, a po drugie nawiązanie stosunku pracy. Zgodnie z art. 170 ust. 3 ustawy o przepisach wprowadzających ustawę o KAS (zwanej dalej jako: ustawa PwKAS) wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza traktuje się jak zwolnienie ze służby. W myśl natomiast art. 163 ust. 1 ustawy, funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby w związku z przejściem na emeryturę lub rentę przysługuje jednorazowa odprawa. Zgodnie zaś z art. 163 ust. 4 ustawy funkcjonariuszowi służby stałej, zwolnieniu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki przysługuje odprawa na zasadach określonych w ust. 1-3. Skoro zatem powodowie zostali zwolnieni ze służby, to w tej sytuacji im również należy się odprawa. Nadto powódka wskazała, że ustawodawca wprowadził zmianę w ustawie o KAS poprzez dodanie w art. 174 ust. 10, zgodnie z którym przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby. Zmiana ta obowiązuje od 1 stycznia 2018 r. Ponadto, powódka wskazała także, że ma do niej również zastosowanie art. 250 ust. 4 ustawy o KAS, który stanowi, że 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. Zatem nawet gdyby wobec powódki nie stosować przepisów ustawy o Służbie Celnej, to ustawa o KAS daje podstawę do wypłaty odprawy.

Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń, wyrokiem z 27 lutego 2023 r. (sygn. akt IV P 463/20), wydanym w sprawie L.K., przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej we Wrocławiu, o odprawę pieniężną:

1. zasądził od strony pozwanej Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu na rzecz powódki L.K. kwotę 30.429,12 zł, wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie liczonymi od 1 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty, tytułem odprawy pieniężnej w związku ze zwolnieniem ze służby;

2. zasądził od strony pozwanej na rzecz powódki kwotę 2.700 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;

3. koszty sądowe zaliczył na rachunek Skarbu Państwa.

Na skutek apelacji strony pozwanej, Sąd Okręgowy we Wrocławiu VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z 9 listopada 2023 r. (sygn. akt VIII Pa 52/23): oddalił apelację (pkt I wyroku) oraz zasądził od strony pozwanej na rzecz powódki kwotę 1.350 zł, tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym, wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego, liczonymi od dnia uprawomocnienia się orzeczenia o kosztach postępowania przed sądem II instancji, do dnia zapłaty na zasadzie art. 98 § 1¹ k.p.c.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego we Wrocławiu, do Sądu Najwyższego wywiodła strona pozwana, zaskarżając judykat w całości, zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 163 ust. 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1799 ze zm., dalej: „u.s.c.”) w zw. z art. 170 ust. 3 i 4 ustawy z 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1948, dalej: „pwKAS”) w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP poprzez ich błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że funkcjonariuszom Służby Celno-Skarbowej, którym przedstawiono propozycję zatrudnienia i którzy tę propozycję przyjęli (dalej także: „ucywilnieni”), przysługuje uprawnienie do otrzymania odprawy pieniężnej, podczas gdy prawidłowa wykładnia powołanych przepisów prowadzi do wniosku, że uprawnienie do odprawy przysługuje jedynie funkcjonariuszom, którzy nie otrzymali pisemnej propozycji

określającej nowe warunki zatrudnienia, albo pełnienia służby w strukturach Krajowej Administracji Skarbowej, bądź tego rodzaju propozycji nie przyjęli (dalej także: „zwolnieni sensu *stricto*”);

2. art. 32 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 163 ust. 4 u.s.c. w zw. z art. 170 ust. 3 i 4 pwKAS poprzez wadliwe zastosowanie wyrażające się w uznaniu, że ucywilnieni funkcjonariusze i funkcjonariusze zwolnieni sensu *stricto*, charakteryzują się wspólną cechą uzasadniającą ich równe traktowanie w zakresie prawa do odprawy pieniężnej, podczas gdy znajdują się oni w odmiennej sytuacji faktycznej i prawnej;

3. art. 32 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 163 ust. 4 u.s.c. w zw. z art. 170 ust. 3 i 4 pwKAS poprzez wadliwe zastosowanie wyrażające się w zaniechaniu rozważenia, w sytuacji uznania funkcjonariuszy zwolnionych sensu *stricto* i funkcjonariuszy ucywilnionych za podmioty podobne, czy zróżnicowanie ich sytuacji znajduje uzasadnienie w odpowiednio przekonywujących, konstytucyjnie relewantnych i proporcjonalnych argumentach.

Mając powyższe na uwadze skarżąca wniosła o:

1. uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu we Wrocławiu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania;

2. zasądzenie od strony powodowej na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania kasacyjnego, w tym na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów zastępstwa procesowego Skarbu Państwa w postępowaniu kasacyjnym, według norm prawem przepisanych wraz z odsetkami, o których stanowi art. 98 § 1¹ k.p.c.

Skarżąca wniosła także o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, z uwagi na:

1. potrzebę wykładni przepisów art. 163 ust. 4 u.s.c. oraz art. 170 ust. 3 i 4 pwKAS, 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 ucywilnionych funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, prowadząc do odmiennych ocen prawnych w analogicznych stanach faktycznych;

2. występowanie istotnego zagadnienia prawnego 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 wywiedzioną w niniejszym postępowaniu skargę kasacyjną, powódka wniosła o: odmowę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania oraz zasądzenie od pozwanej na rzecz powódki kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Natomiast, w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, powódka wniosła o oddalenie skargi kasacyjnej w całości, zasądzenie od pozwanej na rzecz każdej powódki kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym, w tym kosztów zastępstwa procesowego oraz wyznaczenie rozprawy w trybie art. 398⁹ k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna pozwanej, w związku z niewystąpieniem wskazywanych przez stronę skarżącą przesłanek przedsądu, nie mogła zostać przyjęta, celem jej 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).

Wywiedziona w niniejszej sprawie skarga kasacyjna zawiera wniosek o przyjęcie jej do rozpoznania uzasadniony w ten sposób, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.) oraz istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych, które wywołują istotne rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.).

W przypadku powoływania się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, jako przesłanki przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,

w uzasadnieniu wniosku winno zostać sformułowane zagadnienie prawne oraz przedstawione argumenty prawne, które wykażą możliwość różnorodnej oceny zawartego w nim problemu. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w judykaturze, skarżący ma w tym zakresie obowiązek wywiedzenia i uzasadnienia występującego w sprawie problemu prawnego w sposób zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 19 marca 2012 r., II PK 296/11, LEX nr 1214580; 11 czerwca 2013 r., II UK 71/13, LEX nr 1331300; 16 maja 2018 r., III UK 151/17, LEX nr 2553867; 12 maja 2021 r., I USK 163/21, LEX nr 3252537). Oznacza to w praktyce, że zagadnienie prawne musi odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (wyrok Sądu Najwyższego z 17 kwietnia 1996 r., II UR 5/96, OSNAPiUS 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie z 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571; z 5 lipca 2023 r., I CSK 6182/22, LEX nr 3578533), 2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, by umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (por. A. Góra-Błaszczkowska, Środki zaskarżenia w postępowaniu cywilnym. Komentarz do art. 367-424¹² k.p.c., Warszawa 2014, komentarz do art. 398⁹ wraz z przytoczonym orzecnictwem; postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z 22 października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179; z 13 lipca 2023 r., I CSK 2570/22, LEX nr 3582702), 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (a zatem poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa lub funkcje precedensowe dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Twierdzenie o występowaniu istotnego zagadnienia prawnego jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub gdy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących to zagadnienie (por. postanowienia

Sądu Najwyższego: z 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468; z 7 lutego 2019 r., I UK 29/18, LEX nr 2617355 i z 27 kwietnia 2021 r., II PSK 68/21, LEX nr 3252281).

Natomiast odwołanie się do przesłanki przedsądu, jaką jest potrzeba wykładni przepisów prawnych, budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, wymaga wykazania, że określony przepis prawa, mimo że 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 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, Legalis nr 127030; z 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, Legalis nr 2701754 i z 9 września 2022 r., I CSK 1494/22, Legalis nr 2741242). Stronę skarżącą obciąża obowiązek przedstawienia odrębnej i pogłębionej argumentacji prawnej, wskazującej na zaistnienie powołanej okoliczności uzasadniającej przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, zawierającej szczegółowy opis tego, na czym polegają poważne wątpliwości interpretacyjne (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 8 lipca 2009 r., I CSK 111/09, LEX nr 570112 i z 29 września 2022 r. I CSK 3496/22, Legalis nr 2790349). Powołanie się na przyczynę kasacyjną przewidzianą w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. wymaga wykazania przez stronę skarżącą, że chodzi o wykładnię przepisów prawa, których treść i znaczenie nie zostały dostatecznie wyjaśnione w dotychczasowym orzecznictwie lub, że istnieje potrzeba zmiany ich dotychczasowej wykładni, podania, w drodze stosownego jurydycznego wywodu, na czym owe wątpliwości polegają, a także że mają one poważny oraz rzeczywisty charakter i ich rozstrzygnięcie wiąże się z rozpatrywaną sprawą i jest istotne z punktu widzenia wyniku postępowania oraz publicznoprawnych funkcji skargi kasacyjnej.

W rozpoznawanej sprawie wątpliwości strony skarżącej dotyczyły wykładni przepisów art. 163 ust. 4 u.s.c. oraz art. 170 ust. 3 i 4 pwKAS. Należy więc zwrócić uwagę, że Sąd Najwyższy zajął się już rozstrzygnięciem rozbieżności w orzecznictwie, które występowały w tej materii – dnia 6 lutego 2024 r. podjęta została uchwała (III PZP 2/23, OSNP 2024 nr 7, poz. 69, str. 18), zgodnie z którą funkcjonariuszowi służby celnej, który zgodnie z art. 165 ust. 3 ustawy z dnia 16

listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, 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 (art. 163 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 1, 3 i 4 Przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej). W ocenie Sądu Najwyższego, 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 pwKAS, 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. Nadto, w ocenie Sądu Najwyższego, 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. Dlatego uzasadnione jest odstępnie od rezultatów wykładni gramatycznej, szczególnie biorąc pod uwagę konstytucyjną zasadę równości w

zakresie ochrony praw majątkowych. 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 dnia 26 stycznia 2006 r., III PZP 1/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 227). Nie można zgodzić się ze stanowiskiem, że skoro funkcjonariusz nawiązuje stosunek pracy w ramach Krajowej Administracji Skarbowej, to jego sytuacja jest jakościowo lepsza od sytuacji funkcjonariusza, który odrzucił przedstawioną mu propozycję. Sytuacja tych dwóch funkcjonariuszy jest analogiczna w zakresie wygaśnięcia stosunku służbowego, zarówno jeden, jak i drugi tracą swój status funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, a w konsekwencji związane z nim przywileje (jak również obowiązki).

Wobec więc rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy przedstawianego przez stronę skarżącą zagadnienia oraz braku podstaw do zmiany tego stanowiska, brak jest też przesłanek do przyjęcia niniejszej skargi kasacyjnej do jej dalszego rozpoznania. Z tych względów Sąd Najwyższy postanowił, zgodnie z art. 398⁹ § 2 k.p.c. Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów oparto na § 10 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 9 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1935 ze zm.).

[SOP]

DS