



Sygn. akt I PK 218/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 lipca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Piotr Prusinowski

w sprawie z powództwa J. C.

przeciwko Izbie Administracji Skarbowej w [...].

o odprawę pieniężną,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 16 lipca 2020 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w K.

z dnia 30 kwietnia 2018 r., sygn. akt V Pa (...),

**1. uchyla zaskarżony wyrok oraz poprzedzający go wyrok
Sądu Rejonowego w K. z dnia 29 listopada 2017 r.,
sygn. akt IV P (...), i oddala powództwo;**

**2. nie obciąża powódki kosztami postępowania za wszystkie
instancje.**

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy w K. , wyrokiem z 29 listopada 2017 r., zasądził od pozwanej Izby Administracji Skarbowej w [...]. na rzecz powódki J. C. kwotę 10.119,18 zł tytułem odprawy pieniężnej z ustawowymi odsetkami od 1 września 2017 r. do dnia zapłaty (pkt I) oraz kwotę 2.700 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (pkt II).

Sąd pierwszej instancji ustalił, że powódka J. C. była zatrudniona w Pierwszym Urzędzie Skarbowym w K. w okresie od 1 marca 1995 r. do 30 marca 2015 r. na podstawie stosunku pracy w pełnym wymiarze czasu pracy. Następnie na mocy art. 23¹ k.p. w związku z art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o Służbie Celnej, ustawy o urzędach i izbach skarbowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 211) z dniem 1 kwietnia 2015 r. stała się pracownikiem Izby Skarbowej w [...]. Od 2 grudnia 2016 r. w związku z przepisami wprowadzającymi ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej powódka stała się pracownikiem Izby Administracji Skarbowej w [...], gdzie była zatrudniona na stanowisku starszego inspektora w pełnym wymiarze czasu pracy. Do 31 maja 2017 r. powódka nie otrzymała od pracodawcy propozycji nowych warunków pracy. W związku z tym stosunek pracy powódki wygaś z dniem 31 sierpnia 2017 r., zgodnie z art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1948). W taki sam sposób wygasły stosunki pracy innych pracowników strony pozwanej.

Pozwana Izba Administracji Skarbowej w [...] nie przeprowadzała procedury wymaganej przy zwolnieniu grupowym pracowników, m.in. nie powiadomiła Powiatowego Urzędu Pracy w K. o zwolnieniach, nie przeprowadziła też konsultacji z działającymi u niej związkami zawodowymi.

W związku z wygaśnięciem stosunku pracy strona pozwana wypłaciła powódce odprawę pieniężną w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia za pracę, powołując się m.in. na art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1969 ze zm.; dalej: ustawa o zwolnieniach grupowych).

Powódka pismem z 7 września 2017 r. wezwała Izbę Administracji Skarbowej w [...]. do zapłaty niewypłaconej, wymagalnej części odprawy, związanej z wygaśnięciem stosunku pracy, w wysokości 300% miesięcznego uposażenia, przysługującej jej na podstawie art. 163 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1799). Strona pozwana nie odpowiedziała na to wezwanie.

W tak ustalonym stanie faktycznym, Sąd pierwszej instancji uznał powództwo za uzasadnione. Sąd nie podzielił argumentacji strony pozwanej, że powódce oraz innym pracownikom przysługiwała odprawa pieniężna na podstawie art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników. Zdaniem Sądu Rejonowego, w rozpoznawanej sprawie ustawa o zwolnieniach grupowych nie ma zastosowania, ponieważ ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS zawiera odesłanie do ustawy o Służbie Celnej, a zatem do przepisów stanowiących pełną i szczególną regulację dotyczącą odprawy pieniężnej z tytułu ustania stosunku pracy (art. 170 ust. 4 i 4a ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS).

Sąd Rejonowy przypomniał, że art. 163 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, do którego odsyła art. 170 ust. 4 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS, stanowił, że funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy przysługuje jednorazowa odprawa w wysokości trzymiesięcznego uposażenia. Odprawa ulega zwiększeniu o 20% miesięcznego uposażenia za każdy pełny rok pełnienia służby ponad 5 lat nieprzerwanej służby, nie więcej niż do wysokości sześciomiesięcznego uposażenia. Z kolei art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej stanowił, że funkcjonariuszowi, zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej, przysługuje odprawa na zasadach i w wysokości określonych w ust. 1-3.

W ocenie Sądu pierwszej instancji, przytoczone przepisy mają zastosowanie również do powódki jako pracownika, którego stosunek pracy wygaś z dniem 31 sierpnia 2017 r. w związku z nieotrzymaniem pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia w terminie do 31 maja 2017 r.

Biorąc pod uwagę staż pracy powódki w organach skarbowych, Sąd Rejonowy uznał, że przysługuje jej odprawa wraz ze stosownym dodatkiem, o której mowa w uchylonej ustawie o Służbie Celnej, gdyż w zaistniałym stanie faktycznym wystąpiły wszystkie przesłanki wymienione w art. 170 ust. 4 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS.

Kwestionując możliwość stosowania w analizowanym stanie faktycznym ustawy o zwolnieniach grupowych, Sąd pierwszej instancji uznał ponadto, że aby można było mówić o zastosowaniu przepisów ustawy o zwolnieniach grupowych, pracodawca musi wypełnić przesłanki przewidziane w art. 2 tej ustawy. Jest zatem zobowiązany do przeprowadzenia konsultacji z działającymi u niego związkami zawodowymi oraz do poinformowania o zwolnieniach grupowych Powiatowego Urzędu Pracy. Strona pozwana nie wykazała, aby wszczęła i wypełniła procedury wymagane przy zwolnieniach grupowych. W tej sytuacji, w ocenie Sądu Rejonowego, skoro brak podstaw do uznania, że w rozważanej sprawie nastąpił proces zwolnień grupowych, brak jest również podstaw do ustalania wysokości odprawy należnej powódce na podstawie ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników.

Apelację od wyroku Sądu Rejonowego wniosła pozwana Izba Administracji Skarbowej w [...], podnosząc zarzuty naruszenia art. 170 ust. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej; art. 163 ust. 1 - 4 uchylonej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej; art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników oraz art. 328 § 2 k.p.c.

Sąd Okręgowy w K., wyrokiem z 30 kwietnia 2018 r., oddalił apelację Izby Administracji Skarbowej w [...]. Ponadto orzekł o kosztach procesu.

Sąd drugiej instancji przyjął ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji za własne. Nie podzielił stawianych w apelacji zarzutów naruszenia prawa materialnego, uznając je za polemikę z oceną prawną dokonaną przez Sąd pierwszej instancji. Zdaniem Sądu Okręgowego, zarzuty apelacji były jedynie próbą skonstruowania takiej wykładni art. 170 ust. 4 ustawy – Przepisy wprowadzające

ustawę o KAS, która jest w oczywisty sposób sprzeczna z jego literalnym brzmieniem. Argumentacja strony apelującej, że art. 170 ust. 4 tej ustawy odwołuje się do uchylonej ustawy o Służbie Celnej jedynie w tym celu, aby uzupełnić definicję zwolnienia grupowego obecną w ustawie z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, nie znajduje żadnego normatywnego uzasadnienia.

Sąd odwoławczy miał na uwadze, że w procesie wykładni prawa ważną kategorię dyrektyw interpretacyjnych stanowią domniemania interpretacyjne, w tym dotyczące racjonalności ustawodawcy. Założenie racjonalnego prawodawcy daje podstawę do przyjęcia, że prawodawca tworzy przepisy w sposób sensowny, racjonalny i celowy, znając cały system prawny i nadając poszczególnym słowom oraz zwrotom takie samo znaczenie, nie zamieszczając jednocześnie zbędnych sformułowań (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 22 czerwca 1999 r., I KZP 19/99, OSNKW 1999 nr 7-8, poz. 42). Skoro zatem u podstaw każdej wykładni przepisu prawa tkwić powinno założenie racjonalności ustawodawcy, to interpretator powinien dążyć do takiego tłumaczenia norm, które stworzyłoby spójny z prakseologicznego punktu wadzenia system. Skoro ustawodawca w art. 170 ust. 4 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS ujął obie grupy osób – zarówno pracowników, jak i funkcjonariuszy pełniących służbę w dotychczasowych jednostkach, to uznać należy, że zarówno dla pracowników, jak i dla funkcjonariuszy przewidział świadczenia wyliczane w ten sam sposób, wskazując wprost na przepisy, które znajdą w tym przypadku zastosowanie, w szczególności ustawę uchylaną w art. 159 pkt 3, a nie, jak twierdzi strona apelująca, świadczenia określone w zupełnie innych przepisach (w ustawie o zwolnieniach grupowych).

Zarzuty apelacji oraz powołaną argumentację prawną mającą uzasadniać tezę, że do pracowników miałyby znaleźć zastosowanie przepisy ustawy o zwolnieniach grupowych, której w art. 170 ust. 4 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS nie wymieniono, należy uznać za chybione i w istocie zmierzające do wykazania, że art. 170 ust. 4 w brzmieniu nadanym przez ustawodawcę jest pozbawiony treści normatywnej, zaś jego wprowadzenie było wynikiem wadliwej techniki legislacyjnej. Powoływanie się przez stronę apelującą w tym zakresie na

rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad techniki prawodawczej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 283 ze zm.) nie może odnieść zamierzonego skutku.

Sąd Okręgowy uznał za chybione twierdzenia strony apelującej, że art. 163 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, jako przepis nieistniejący w dniu 31 sierpnia 2017 r., nie mógł stanowić podstawy do naliczenia wysokości odprawy pieniężnej dla pracownika i funkcjonariusza, których stosunek pracy i stosunek służbowy wygasły z dniem 31 sierpnia 2017 r., skoro ustawodawca wprost przewidział w przepisach ustawy wprowadzającej Krajową Administrację Skarbową taką regulację.

Sąd Okręgowy zakwestionował także stanowisko strony apelującej, zgodnie z którym przepisem stanowiącym podstawę wypłaty odpraw w stosunku do funkcjonariuszy służby celnej jest art. 250 ust. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1947 ze zm.), obowiązującej od 1 marca 2017 r. Sąd odwoławczy podkreślił, że przepis ten dotyczy funkcjonariuszy zwolnionych ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją nowo utworzonych jednostek organizacyjnych KAS, a nie funkcjonariuszy, których stosunki służbowe wygasły na podstawie art. 170 ust. 1 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego w K. wniosła Izba Administracji Skarbowej w [...], zaskarżając wyrok w całości. Skargę kasacyjną oparto na podstawach naruszenia prawa materialnego, a mianowicie:

1) art. 170 ust. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, przez błędną wykładnię tego przepisu i nieprawidłowe ustalenie przez Sąd drugiej instancji rzeczywistego znaczenia norm prawnych zawartych w art. 170 ust. 4, w tym zaniechanie dokonania analizy syntaktycznej znaczenia spójnika międzyzdaniowego „albo” jako odpowiednika słownego alternatywy rozłącznej. Tego rodzaju wykładnia językowa była w tej sprawie niezbędna do prawidłowego ustalenia sensu pełnej wypowiedzi normatywnej zawartej w tym przepisie. To zaniechanie Sądu stanowi zasadniczy błąd wykładni, który doprowadził do błędnej rekonstrukcji całej normatywnej podstawy zaskarżonego wyroku, przez

nieuprawnione przyjęcie, że art. 170 ust. 4 tej ustawy stanowi właściwe odesłanie merytoryczne, a mianowicie wprost odsyła do stosowania w sprawie uchylonej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, aby właśnie w niej znaleźć rozwiązanie merytoryczne, wskazujące na zasadę i sposób wyliczenia odprawy pieniężnej dla pracownika, którego stosunek pracy wygaśł na podstawie art. 170 ust. 1 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o KAS;

2) art. 170 ust. 4 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS, przez jego błędną wykładnię, tj. nieprawidłowe ustalenie przez Sąd drugiej instancji rzeczywistego znaczenia norm prawnych zawartych w tym przepisie i przez przyjęcie, że przepis ten stanowi materialnoprawną podstawę zasądzanego roszczenia;

3) art. 163 ust. 4 uchylonej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, przez jego niewłaściwe zastosowanie, a co za tym idzie, nieuprawnione przyjęcie przez Sąd drugiej instancji, że nieobowiązujący w dniu nabycia przez powódkę roszczenia o odprawę pieniężną (w związku z rozwiązaniem stosunku pracy z przyczyn niedotyczących pracownika) przepis prawa stanowi merytoryczną oraz obowiązującą podstawę do ustalania zasady i sposobu wyliczenia odprawy pieniężnej dla pracownika, którego stosunek pracy wygaśł na podstawie art. 170 ust. 1 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS;

4) art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, przez błędną wykładnię tego przepisu przez Sąd drugiej instancji i nieuprawnione przyjęcie w zaskarżonym wyroku, że przepis ten nie ma w sprawie zastosowania.

Mając na uwadze powyższe zarzuty, strona skarżąca wniosła o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w K. i poprzedzającego go wyroku Sądu Rejonowego K. oraz przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, przy uwzględnieniu kosztów postępowania kasacyjnego, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie na rzecz strony pozwanej kosztów procesu za wszystkie instancje według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powódka wniosła o oddalenie skargi oraz o zasądzenie od strony pozwanej na swoją rzecz kosztów postępowania kasacyjnego wraz z kosztami zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się uzasadniona i z tej przyczyny została uwzględniona.

Stan faktyczny sprawy był między stronami bezsporny, odmienne stanowiska dotyczyły wykładni prawa. Wątpliwości interpretacyjne wiązały się z zastosowaną przez ustawodawcę techniką prawodawczą, która polegała na odwołaniu się do przepisu innej ustawy, do tego nieobowiązującej (bo już uchylonej) w chwili zdarzeń podlegających ocenie prawnej.

Powódka była zatrudniona w administracji skarbowej jako pracownik (a nie funkcjonariusz). Jej stosunek pracy wygasł na podstawie art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej. Przepis ten stanowił, że stosunki pracy osób zatrudnionych w jednostkach KAS oraz stosunki służbowe osób pełniących służbę w jednostkach KAS wygasają z dniem 31 sierpnia 2017 r., jeżeli osoby te w terminie do dnia 31 maja 2017 r. nie otrzymają pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby. Jednocześnie art. 170 ust. 4 tej ustawy przewidywał, że w przypadku, o którym mowa w ust. 1 (czyli wygaśnięcia stosunków pracy lub stosunków służbowych), pracownikom oraz funkcjonariuszom przysługują świadczenia należne odpowiednio w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3 (czyli ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej).

Z kolei art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej stanowił, że funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej przysługuje odprawa na zasadach i w wysokości określonych w art. 163 ust. 1-3 (czyli jednorazowa odprawa w wysokości trzymiesięcznego uposażenia, która ulegała zwiększeniu o 20% miesięcznego uposażenia za każdy pełny rok pełnienia służby ponad 5 lat nieprzerwanej służby, nie więcej niż do

wysokości sześciomiesięcznego uposażenia). Powódka wystąpiła z roszczeniem o zasądzenie na jej rzecz różnicy między odprawą wypłaconą jej przez stronę pozwaną na podstawie art. 8 ustawy o zwolnieniach grupowych oraz odprawą wyliczoną według zasad określonych w art. 163 ustawy o Służbie Celnej, przysługującą funkcjonariuszom Służby Celnej, chociaż w chwili wygaśnięcia jej stosunku pracy nie była funkcjonariuszem Służby Celnej, lecz pracownikiem Izby Skarbowej a potem pracownikiem Izby Administracji Skarbowej w [...]. .

Problem wykładni przywołanych przepisów prawa był już przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego. W uchwale z 23 stycznia 2019 r. (III PZP 5/18, OSNP 2019 nr 7, poz. 80) stwierdzono, że pracownikowi o statusie członka korpusu służby cywilnej, którego stosunek pracy wygaśł na podstawie art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1948; dalej: ustawa wprowadzająca KAS), przysługuje odprawa pieniężna na podstawie art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1969). Sąd Najwyższy w przywołanej uchwale wyjaśnił, że zgodnie z art. 170 ust. 4 ustawy w przypadku, o którym mowa w ust. 1 (przewidującym wygaśnięcie stosunków pracy oraz stosunków służbowych w wyniku nieotrzymania pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby albo też złożenia przez pracownika albo funkcjonariusza oświadczenia o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby), pracownikom oraz funkcjonariuszom przysługują świadczenia należne odpowiednio w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3 (czyli ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej). Odnosząc się do art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS, Sąd Najwyższy zauważył, że pozornie wykładnia językowa tego przepisu może wydawać się jasna, jednak bliższa analiza jego treści, w tym zastosowanie także pozajęzykowych metod interpretacji, prowadzi do wniosku, że treść normy prawnej wynikającej z tego przepisu nie jest już tak oczywista. W szczególności nie jest jasne, jak należy rozumieć pojęcie „świadczeń” (użyte w liczbie mnogiej), jak również pojęcie „odpowiednio” zastosowane w treści tego przepisu. W ocenie Sądu Najwyższego wyjaśnienia

wymaga również znaczenie zwrotu „w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3” użytego w art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS.

Sąd Najwyższy we wspomnianej uchwale odniósł się w pierwszej kolejności do sformułowania „w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3”. Przyjął, że dotyczy ono pojęć: „urząd” (likwidacja urzędu) i „jednostka organizacyjna” (zniesienie jednostki organizacyjnej). Taki wniosek wynika z tego, że sformułowanie „w rozumieniu” używane jest w aktach prawnych na ogół w odniesieniu do definicji legalnych, a ustawa o Służbie Celnej zawierała stosowne definicje wspomnianych pojęć. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej urzędem w rozumieniu rozdziałów 2, 7-12 i 14 tej ustawy była izba celna wraz z podległymi urzędami celnymi, natomiast jednostkami organizacyjnymi Służby Celnej były, zgodnie z art. 22, komórki organizacyjne w urzędzie obsługującym ministra, izby celne oraz urzędy celne wraz z podległymi oddziałami celnymi. Z kolei użycie słowa „świadczenia” w liczbie mnogiej sugeruje, że ustawodawca miał na myśli różne świadczenia, dla różnych grup uprawnionych. Potwierdza to dodatkowo odniesienie się odrębnie do pracowników (osób zatrudnionych na podstawie stosunku pracy) oraz funkcjonariuszy (osób pozostających w stosunku służbowym), jak również podkreślenie, że należne im w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej świadczenia przysługują „odpowiednio”.

Doprowadziło to Sąd Najwyższy do konkluzji, że słowo „odpowiednio” zostało w rozważanym przepisie użyte w dwojakim znaczeniu. Po pierwsze, wyraz ten jest elementem alternatywy rozłącznej dotyczącej przyznania świadczeń należnych w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej. Użycie słowa „odpowiednio” w tym znaczeniu nie zmienia sensu użytej alternatywy, jednak wskazuje wyraźnie, że ustawodawca miał na myśli odrębne świadczenia, które stanowią element odrębnego statusu pracowników i funkcjonariuszy, których sytuacja prawna jest różna.

Sąd Najwyższy uznał też, że użycie słowa „odpowiednio” dowodzi, że ustawodawca miał na myśli odpowiednie stosowanie innych norm prawnych przyznających odpowiednie świadczenia. Podkreślił, że zgodnie z art. 159 pkt 3 w związku z art. 260 ustawy wprowadzającej KAS, ustawa o Służbie Celnej utraciła moc z dniem 28 lutego 2017 r., przy czym ustawa wprowadzająca KAS nie zawiera

żadnego przepisu, który pozwalałby dalej stosować przepisy ustawy o Służbie Celnej dotyczące świadczeń należnych z tytułu likwidacji urzędu albo zniesienia jednostki organizacyjnej, albowiem sformułowanie „w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3” dotyczy jedynie stosowania definicji legalnych zawartych w ustawie o Służbie Celnej, nie zaś przepisów stanowiących materialną podstawę przyznania świadczeń. W tej sytuacji błędem jest wyprowadzanie prawa do świadczeń z ustawy, która została uchylona, bez wyraźnego przepisu intertemporalnego. W takiej sytuacji, przepisów regulujących świadczenia należne pracownikom w związku z likwidacją urzędu oraz funkcjonariuszom w związku ze zniesieniem jednostki organizacyjnej należy poszukiwać w ustawie z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej.

Zgodnie z art. 250 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS, powtarzającym zasadniczo treść art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej, funkcjonariuszowi służby stałej, zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej KAS, przysługuje odprawa na zasadach i w wysokości określonych w art. 250 ust. 1 - 3 ustawy wprowadzającej KAS. Przepis ten odnosi się (podobnie jak pierwotny przepis ustawy o Służbie Celnej) jedynie do funkcjonariuszy, brak natomiast przepisu odnoszącego się do pracowników. Wobec tego regulacji świadczeń należnych pracownikom służby cywilnej zatrudnionym w Służbie Celnej „w związku z likwidacją urzędu” należałoby poszukiwać w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. Ustawa o Służbie Celnej, wyodrębniając w art. 23 trzy grupy zatrudnionych: (-) funkcjonariuszy, (-) członków korpusu służby cywilnej (zatem zarówno mianowanych urzędników, jak i pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę) oraz (-) pozostałych pracowników, do których stosuje się przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych, stanowiła przy tym, że do członków korpusu służby cywilnej stosuje się przepisy ustawy o służbie cywilnej. Obowiązująca ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej nie zawiera przepisu, który byłby odpowiednikiem art. 23 ustawy o Służbie Celnej. Nie zmienia to jednak faktu, że w Krajowej Administracji Skarbowej, obok pełniących służbę funkcjonariuszy, nadal zatrudnieni są pracownicy członkowie korpusu służby cywilnej.

Wobec braku szczególnych przepisów regulujących sytuację prawną członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych Krajowej Administracji Skarbowej należy, zdaniem Sądu Najwyższego, uznać, że kwestie te, w tym także „świadczenia należne w związku z likwidacją urzędu”, regulują przepisy ustawy o służbie cywilnej. Stosowną regulację zawiera art. 73 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, zgodnie z którym w razie rozwiązania stosunku pracy z urzędnikiem służby cywilnej w razie likwidacji urzędu (jeżeli nie jest możliwe jego przeniesienie), w okresie między ustaniem zatrudnienia w likwidowanym urzędzie a podjęciem pracy lub działalności gospodarczej urzędnikowi temu przysługuje świadczenie pieniężne ze środków budżetu państwa, przez okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, obliczane jak ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy, przy czym świadczenie to nie przysługuje urzędnikowi, który nabył prawo do emerytury. Trzeba jednak zauważyć, że przywołany przepis *expressis verbis* ogranicza krąg potencjalnych adresatów tego świadczenia wyłącznie do urzędników służby cywilnej, a zatem członków korpusu zatrudnionych wprawdzie w ramach stosunku pracy, ale na podstawie mianowania (art. 3 tej ustawy); nie ma zatem zastosowania do pracowników KAS zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Co więcej, w art. 170 ust. 5 ustawy wprowadzającej KAS ustawodawca jednoznacznie przewidział, że do urzędników służby cywilnej, do których mają zastosowanie przepisy rozdziału 5 ustawy o służbie cywilnej (regulujące zmianę i ustanie stosunku pracy w służbie cywilnej), w ogóle nie stosuje się przepisów art. 170 ust. 1 i 4 ustawy wprowadzającej KAS. Wyłączone jest zatem nie tylko stosowanie art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS, stanowiącego podstawę dochodzenia określonych świadczeń, lecz przede wszystkim art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej KAS, regulującego „wygaśnięcie” stosunków pracy osób zatrudnionych w jednostkach KAS. Ustawodawcy chodziło zatem nie tyle o wyłączenie prawa do świadczeń mianowanych urzędników służby cywilnej, co raczej o wyłączenie możliwości wygaśnięcia ich stosunków pracy w trybie art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej KAS, gdyż byłoby to sprzeczne z zasadą wzmożonej stabilności zatrudnienia pracowników mianowanych (także zatrudnionych w służbie cywilnej). Zauważyć jednak należy, że wyłączenie to nie dotyczy innych pracowników służby cywilnej. W konsekwencji – zestawiając ze sobą zakres

podmiotowy art. 170 ust. 4 i 5 ustawy wprowadzającej KAS – trzeba by uznać, że odnosząc się nie tylko do funkcjonariuszy, ale i do pracowników, a jednocześnie, wyłączając z ich kręgu podgrupę mianowanych urzędników służby cywilnej, ustawodawca przewidział, że osobom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę w jednostkach organizacyjnych służby celnej „przysługują” – z tytułu wygaśnięcia stosunku pracy na podstawie art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej KAS – „świadczenia należne odpowiednio w związku z likwidacją urzędu”. Jednak ani przepisy ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, ani poprzedzającej ją ustawy o Służbie Celnej, ani wreszcie ustawy o służbie cywilnej nie przewidują dla pracowników służby cywilnej świadczeń w związku z likwidacją urzędu, do których odnosi się art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS. W związku z tym należy odwołać się do art. 9 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, który stanowi, że w sprawach dotyczących stosunku pracy w służbie cywilnej, nieuregulowanych w ustawie, stosuje się przepisy Kodeksu pracy i inne przepisy prawa pracy. Wobec tego, w pierwszej kolejności należy odwołać się do przepisów Kodeksu pracy. W tym kontekście należy przywołać przede wszystkim art. 63 k.p., zgodnie z którym umowa o pracę wygasa w przypadkach określonych w Kodeksie oraz w przepisach szczególnych. Za przykład takiego przepisu szczególnego można z pewnością uznać art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej KAS, który przewiduje wygaśnięcie stosunków pracy.

Sąd Najwyższy w omawianej uchwale zwrócił uwagę na potrzebę odwołania się do drugiej części art. 9 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, który odsyła nie tylko do przepisów Kodeksu pracy, lecz także do innych przepisów prawa pracy, przy czym należy to rozumieć jako przepisy prawa pracy ujęte w art. 9 k.p. Niewątpliwie także przepisy ustawy o zwolnieniach grupowych, w tym regulujący prawo do odprawy art. 8 tej ustawy, są częścią wspomnianych „innych przepisów prawa pracy”.

Analizując możliwość uznania, że art. 8 ustawy o zwolnieniach grupowych stanowi podstawę przyznania świadczenia „należnego w związku z likwidacją urzędu”, Sąd Najwyższy zauważył, że przepisy tej ustawy stosuje się w razie konieczności rozwiązania przez pracodawcę stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników, w drodze wypowiedzenia dokonanego przez pracodawcę, a także na mocy porozumienia stron, jednak nie stosuje się ich

(przynajmniej na podstawie literalnego brzmienia przepisów tejże ustawy) w odniesieniu do ustania stosunku pracy w wyniku zdarzeń prawnych, w tym wygaśnięcia, nawet jeśli nie jest to wygaśnięcie, o którym mowa w Kodeksie pracy, ale przewidziane w przepisach szczególnych, regulujących przekształcanie struktur administracji rządowej.

Mimo tego spostrzeżenia Sąd Najwyższy podniósł, że przepisy polskiej ustawy o zwolnieniach grupowych stanowią implementację dyrektywy Rady nr (...) z dnia 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych (Dz.U.UE.L. z 1998 r. Nr 225, str. 16), zatem dokonując wykładni przepisów polskiej ustawy, nie można pominąć odpowiednich przepisów wspomnianej dyrektywy. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE przyjęto, że w świetle celu dyrektywy nr 98/59, która zmierza w szczególności do zwiększenia stopnia ochrony pracowników w przypadku zwolnień grupowych, pojęć określających zakres stosowania tej dyrektywy, w tym pojęcia „zwolnienia”, znajdującego się w jej art. 1 ust. 1 akapit pierwszy lit. a, nie można interpretować zawężająco. Także w piśmiennictwie, nawiązującym do orzecznictwa TSUE odnoszącego się do specyficznej regulacji wygaśnięcia stosunku pracy z mocy prawa, zwrócono uwagę, że „pod pojęciem „zwolnienia” we wszystkich wersjach dyrektywy trzeba rozumieć wszelkie przypadki ustania stosunku pracy, jakie miały miejsce wbrew woli zainteresowanego pracownika, a więc zarówno w następstwie jednostronnych czynności prawnych pracodawcy lub porozumień stron indywidualnych stosunków pracy, jak i w efekcie zdarzeń, z którymi przepisy prawa pracy łączą taki skutek prawny” (A.M. Świątkowski, Zwolnienia grupowe w świetle judykatury Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, PiZS 2014 nr 7, s. 13-25). Przy czym art. 1 ust. 2 lit. b dyrektywy nr 98/59 jednoznacznie stanowi, że nie ma ona zastosowania do pracowników administracji publicznej lub instytucji prawa publicznego (lub, w przypadku gdy Państwa Członkowskie nie stosują tego pojęcia, do jednostek będących ich odpowiednikami). Należy jednak zauważyć, że polski ustawodawca, dokonując implementacji wspomnianej dyrektywy, przewidział, że zgodnie z art. 11 ustawy o zwolnieniach grupowych ustawy tej nie stosuje się do pracowników zatrudnionych na podstawie mianowania. Zatem przepisy ustawy o zwolnieniach grupowych nie przewidują wyłączenia spod jej zastosowania

pracowników administracji publicznej (za wyjątkiem pracowników zatrudnionych na podstawie mianowania), w związku z czym należy przyjąć, że ustawodawca rozciągnął ochronę przewidzianą w omawianej ustawie także na pracowników administracji publicznej, do czego miał zresztą pełne prawo, pamiętać bowiem należy, że dyrektywa wprowadza minimalny standard ochrony, natomiast państwa członkowskie mogą zdecydować o wprowadzeniu do prawa krajowego szerszej ochrony, realizującej cel dyrektywy.

Ponadto Sąd Najwyższy podniósł, że chociaż ustawa o zwolnieniach grupowych dotyczy jedynie rozwiązania stosunku pracy w drodze wypowiedzenia przez pracodawcę lub porozumienia stron (następującego z inicjatywy pracodawcy), to jednak art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS przewiduje „odpowiednie” stosowanie przepisów ustanawiających dla pracowników świadczenia z tytułu likwidacji urzędu, co oznacza, że przepisów tych nie stosuje się wprost. To również przemawia za możliwością stosowania art. 8 ustawy o zwolnieniach grupowych do pracowników, których stosunki pracy wygasły w sytuacjach opisanych w art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej KAS.

Biorąc pod uwagę przedstawione argumenty, Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że prawidłowa wykładnia art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS nakazuje, w zakresie przysługującej im odprawy z tytułu wygaśnięcia stosunku pracy na podstawie art. 170 ust. 1 tej ustawy, odpowiednio stosować do pracowników KAS (niebędących funkcjonariuszami ani urzędnikami służby cywilnej zatrudnionymi na podstawie mianowania), art. 8 ustawy o zwolnieniach grupowych na podstawie odesłania zawartego w art. 9 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej.

Sąd Najwyższy rozpoznający skargę kasacyjną w obecnej sprawie akceptuje i podziela wykładnię przedstawioną w uchwale z 23 stycznia 2019 r., III PZP 5/18. Oznacza to, że podstawy skargi kasacyjnej okazały się trafne, a wyroki Sądów obu instancji należało uchylić i orzec o oddaleniu powództwa (na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c.). Sąd Najwyższy uznał, że w sprawie zachodzi „wypadek szczególnie uzasadniony” w rozumieniu art. 102 k.p.c., dlatego nie obciążył powódki kosztami postępowania za wszystkie instancje (w tym za postępowanie kasacyjne). Przepisy, na podstawie których powódka dochodziła uzupełniającej odprawy, były na tyle niejasne (skoro wymagały dokonania wykładni przez Sąd Najwyższy), że powódka

mogła być przekonana o swojej racji, występując do sądu z roszczeniem o zasądzenie odprawy.