



Sygn. akt I PK 69/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 października 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

SSN Krzysztof Rączka

w sprawie z powództwa A. S.

przeciwko Izbie Administracji Skarbowej w [...].

o odprawę pieniężną,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 28 października 2020 r.,

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

z dnia 4 października 2018 r., sygn. akt V Pa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Okręgowemu w K. do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powód A.S. w pozwie skierowanym przeciwko Izbie Administracji Skarbowej
w [...]. wniósł o zasądzenie na swoją rzecz kwoty 13.491 zł tytułem niewypłaconej

części odprawy związanej z wygaśnięciem stosunku pracy, z ustawowymi odsetkami od 1 września 2017 r. do dnia zapłaty.

Pozwana Izba Administracji Skarbowej w [...], w odpowiedzi na pozew, domagała się oddalenia powództwa w całości i zasądzenia od powoda kosztów procesu. W uzasadnieniu wywodziła, że w przypadku pracownika, którego stosunek pracy wygał z dniem 31 sierpnia 2017 r., odprawa przysługuje, ale na podstawie ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1474 ze zm., dalej: ustawa o zwolnieniach grupowych). W ocenie pozwanej, to te przepisy regulują kwestię odpraw także w przypadku rozwiązania stosunku pracy innego niż w wyniku wypowiedzenia lub porozumienia stron. Taką odprawę powód otrzymał.

Sąd Rejonowy w K., wyrokiem z 16 marca 2018 r., zasądził od pozwanej Izby Administracji Skarbowej w [...] na rzecz powoda A. S. kwotę 13.491 zł tytułem odprawy pieniężnej z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od 1 września 2017 r. do dnia zapłaty. Wyrokowi nadał rygor natychmiastowej wykonalności co do kwoty 4.497,22 zł.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że powód A. S. był zatrudniony w organach administracji skarbowej od 1 października 1985 r. Zgodnie z ustawą z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1948 ze zm.; dalej jako ustawa wprowadzająca KAS) z dniem 2 grudnia 2016 r. powód został pracownikiem Izby Administracji Skarbowej w [...]. Do 31 maja 2017 r. powód nie otrzymał od pracodawcy propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia, co w konsekwencji doprowadziło, zgodnie z art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy wprowadzającej KAS, do wygaśnięcia jego stosunku pracy.

Sąd Rejonowy w K. stwierdził, że strona pozwana nie przeprowadziła procedury wymaganej przy zwolnieniu grupowym pracowników, nie powiadomiła Powiatowego Urzędu Pracy w K., nie przeprowadziła też konsultacji ze związkami zawodowymi. W związku z wygaśnięciem stosunku pracy Izba Administracji Skarbowej w [...] wypłaciła powodowi odprawę pieniężną w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia, powołując się na ustawę o zwolnieniach

grupowych. Powód wezwał pozwaną do zapłacenia na jego rzecz dalszej, niewypłaconej części odprawy związanej z wygaśnięciem stosunku pracy w wysokości 300% miesięcznego uposażenia, 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), na co pozwana Izba nie odpowiedziała.

Istota sporu rozpoznawanego przez Sąd pierwszej instancji sprowadzała się do ustalenia właściwej podstawy prawnej wypłacenia odprawy należnej pracownikowi w związku z wygaśnięciem stosunku pracy na podstawie art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy wprowadzającej KAS.

W ocenie Sądu Rejonowego, w opisanej sytuacji nie może znaleźć zastosowania art. 8 ustawy o zwolnieniach grupowych, gdyż ustawa wprowadzająca KAS zawiera w tym zakresie odpowiednie uregulowania i odsyła do ustawy o Służbie Celnej, przewidującej szczególną regulację w kwestii odpraw pieniężnych.

Sąd pierwszej instancji powołał się na art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS, który przewiduje, że w sytuacji wygaśnięcia stosunku pracy 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 o Służbie Celnej. Natomiast zgodnie z art. 163 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy przysługiwała jednorazowa odprawa w wysokości trzymiesięcznego uposażenia. Odprawa, w takim przypadku, ulegała zwiększeniu o 20% miesięcznego uposażenia za każdy pełny rok pełnienia służby ponad 5 lat nieprzerwanej służby, nie więcej niż do wysokości sześciomiesięcznego uposażenia, a do okresu służby, o którym mowa w ust. 1, wliczało się poprzednie zakończone okresy służby lub zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegały one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze. Przepis art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej stanowił ponadto, że odprawa ustalona w opisanej wysokości przysługuje także funkcjonariuszowi służby stałej, zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej.

Sąd Okręgowy w K., wyrokiem z 4 października 2018 r., oddalił apelację strony pozwanej od wyroku Sądu Rejonowego w K..

W ocenie Sądu odwoławczego, zarzuty apelacji były próbą skonstruowania takiej wykładni art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS, która jest w oczywisty sposób sprzeczna z jego literalnym brzmieniem.

Sąd Okręgowy zasugerował, że gdyby zamiarem ustawodawcy było zastosowanie w odniesieniu do pracowników administracji skarbowej przepisów ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, to zostałyby to wyrażone wprost w ustawie. Brak jest jednak takiego odesłania w art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS. Przepis ten uregulował kwestię odpraw w sposób szczególny, odrębny od przepisów ustawy o zwolnieniach grupowych. Dlatego też, zdaniem Sądu Okręgowego, wysokość odprawy dla pracowników lub funkcjonariuszy powinna być wyliczona według zasad przewidzianych w przepisach, do których odsyła art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS.

Sąd drugiej instancji podkreślił, że w procesie wykładni prawa istotną rolę odgrywają domniemania interpretacyjne, w tym dotyczące racjonalności ustawodawcy. Jeżeli u podstaw każdej wykładni przepisu prawnego tkwić ma założenie o racjonalności ustawodawcy, to interpretator powinien dążyć do takiego tłumaczenia norm, które by stworzyło system spójny z prakseologicznego punktu widzenia. Skoro zatem ustawodawca w art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS ujął obie grupy osób, zarówno pracowników jak i funkcjonariuszy pełniących służbę w dotychczasowych jednostkach, to uznać należy, że zarówno dla pracowników jak i funkcjonariuszy przewidział świadczenia wyliczane w ten sam sposób, wskazując wprost na przepisy, które znajdą w tym przypadku zastosowanie, a mianowicie na ustawę uchylaną w art. 159 pkt 3 (czyli ustawę o Służbie Celnej), a nie jak twierdzi strona pozwana świadczenie określone w zupełnie innych przepisach.

Jednocześnie Sąd Okręgowy uznał za chybione twierdzenie strony pozwanej, 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 taką regulację w przepisach ustawy wprowadzającej Krajową Administrację Skarbową.

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

(-) art. 170 ust. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1948 ze zm.), 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 stanowi zasadniczy błąd w wykładni Sądu drugiej instancji, który doprowadził do błędnej rekonstrukcji całej normatywnej podstawy prawnej zaskarżonego wyroku przez nieuprawnione przyjęcie, że art. 170 ust. 4 tej ustawy stanowi właściwe odesłanie merytoryczne, to jest wprost odsyła do stosowania w tej sprawie uchylonej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1799 ze zm.), aby właśnie w niej znaleźć rozwiązanie merytoryczne, regulujące zasadę i sposób wyliczenia odprawy pieniężnej dla pracownika, którego stosunek pracy wygasł na podstawie art. 170 ust. 1 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS;

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

(-) art. 163 ust. 4 uchylonej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, przez jego niewłaściwe zastosowanie i nieuprawnione przyjęcie przez Sąd drugiej instancji, że przepis prawa nieobowiązujący w dniu nabycia przez powoda roszczenia do odprawy pieniężnej stanowi merytoryczną oraz obowiązującą podstawę do ustalania zasady i sposobu wyliczenia odprawy pieniężnej dla

pracownika, którego stosunek pracy wygaś na podstawie art. 170 ust. 1 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS;

(-) 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 2016 r., poz. 1474 ze zm.), przez błędną wykładnię tego przepisu i nieuprawnione przyjęcie w zaskarżonym wyroku, że przepis ten nie ma w sprawie zastosowania, podczas gdy przepis ten powinien mieć zastosowanie do pracowników Krajowej Administracji Skarbowej, w tym również do powoda A. S., przez odesłanie zawarte w art. 170 ust. 4 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS, w którym ustawodawca stwierdził, że w przypadku spełnienia się przesłanek, o których stanowi art. 170 ust. 1 w ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KAS, pracownikom przysługuje prawo do świadczenia należnego odpowiednio w związku z likwidacją urzędu.

Strona skarżąca wniosła o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w K. oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, przy uwzględnieniu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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.

Powód A. S. był zatrudniony w administracji skarbowej jako pracownik (a nie funkcjonariusz). Jego stosunek pracy wygaś 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).

Powód wystąpił z roszczeniem o zasądzenie na jego rzecz różnicy między odprawą wypłaconą mu przez stronę pozwaną na podstawie art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników oraz odprawą wyliczoną według zasad określonych w art. 163 ustawy o Służbie Celnej, przysługującą funkcjonariuszom Służby Celnej, chociaż w chwili wygaśnięcia jego stosunku pracy nie był funkcjonariuszem Służby Celnej, lecz 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 wygasł na podstawie art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, 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 wprowadzającej KAS 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 związku z likwidacją 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 przysługujących mianowanym urzędnikom służby cywilnej, ile 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 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, lecz 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 98/59 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.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 i art. 108 § 2 k.p.c., uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w K. do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego. W skardze kasacyjnej nie zawarto wniosku o uchylenie i zmianę zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego, stąd niemożliwe było wydanie przez Sąd Najwyższy orzeczenia reformatoryjnego na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c.