



Sygn. akt I PK 72/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 października 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Maciej Pacuda

SSN Krzysztof Rączka (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa A. B.

przeciwko Izbie Administracji Skarbowej w K.

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

Wyrokiem z dnia 4 października 2018 r., sygn. akt V Pa (...) Sąd Okręgowy
w K. oddalił apelację pozwanej Izby Administracji Skarbowej w K. od wyroku Sądu
Rejonowego w K. z 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt IV P (...), którym Sąd pierwszej

instancji zasądził od pozwanej na rzecz powódki A. B. tytułem odprawy pieniężnej kwotę 10.388,47 zł z ustawowymi odsetkami w stosunku rocznym od 27 lutego 2018 r. do dnia zapłaty (pkt I wyroku), a także kwotę 2.700 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego (pkt II wyroku). Ponadto, Sąd ten nadał wyrokowi w pkt I co do kwoty 3.462,85 zł z należności głównej, tj. równowartości jednomiesięcznego wynagrodzenia, rygor natychmiastowej wykonalności (pkt III wyroku).

W sprawie ustalono, że powódka A. B. była zatrudniona w okresie od 26 września 1997 r. do 31 lipca 1998 r. w Urzędzie Skarbowym w N., a następnie w okresie od 1 sierpnia 1998 r. do 31 marca 2015 r. w Pierwszym Urzędzie Skarbowym w K., zaś od 1 kwietnia 2015 roku na mocy art. 23¹ k.p. jej pracodawcą stałą się Izba Skarbowa w K..

Od 2 grudnia 2016 r. do 31 sierpnia 2017 r., w związku z przepisami wprowadzającymi ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, powódka była pracownikiem pozwanej Izby Administracji Skarbowej w K.. W okresie zatrudnienia w pozwanej Izbie, jak i u jej poprzedników prawnych, powódka była zatrudniona w pełnym wymiarze czasu pracy na stanowisku, m.in. referenta, starszego referenta, inspektora, starszego inspektora, komisarza skarbowego i starszego komisarza skarbowego.

Stosunek pracy powódki, w związku z tym, że do 31 maja 2017 r. nie otrzymała od nowego pracodawcy propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia, wygaś z dniem 31 sierpnia 2017 r. na podstawie art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy z 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

Pozwana Izba Administracji Skarbowej w K. nie przeprowadzała procedury wymaganej przy zwolnieniu grupowym pracowników, tj. m.in. nie powiadomiła o tym fakcie Powiatowego Urzędu Pracy w K., nie przeprowadziła też konsultacji z działającymi u niej związkami zawodowymi. Sąd pierwszej instancji wskazał, że na skutek wygaśnięcia stosunku pracy pozwana Izba wypłaciła powódce odprawę pieniężną w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia, powołując się na art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników.

Powódka A.B. pismem z 26 lutego 2018 r. wezwała pozwaną Izbę Administracji Skarbowej w K. do zapłacenia na jej rzecz niewypłaconej, wymagalnej części odprawy związanej z wygaśnięciem stosunku pracy w wysokości 300% miesięcznego uposażenia na podstawie art. 163 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, na co pozwana Izba nie odpowiedziała, a to skutkowało ostatecznie złożeniem przez powódkę powództwa w niniejszej sprawie.

Wyrokiem z 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt IV P (...) Sąd Rejonowy w K. zasądził od Izby Administracji Skarbowej w K. na rzecz A. B. tytułem odprawy pieniężnej kwotę 10.388,47 zł z ustawowymi odsetkami w stosunku rocznym od 27 lutego 2018 r. do zapłaty (pkt I wyroku), a także kwotę 2.700 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego (pkt II wyroku). Ponadto, Sąd ten nadał wyrokowi w pkt I co do kwoty 3.462,85 zł z należności głównej, tj. równowartości jednomiesięcznego wynagrodzenia, rygor natychmiastowej wykonalności (pkt III wyroku).

Wskazany wyżej wyrok Sądu pierwszej instancji zaskarżyła apelacją strona pozwana, zarzucając mu naruszenie art. 170 ust. 4 ustawy z 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., póź. 1948 ze zm.) w zw. z art. 165 ust. 3 ustawy z 16 listopada 2016 r.; art. 170 ust. 4 ustawy Przepisy wprowadzające KAS; art. 163 (ust. 1-4) uchylonej ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej; oraz art. 8 ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r. póź. 1474).

W wyniku rozpoznania apelacji pozwanej, Sąd Okręgowy oddalił ją jako nieuzasadnioną.

Sąd odwoławczy wskazał, że dokonane przez Sąd Rejonowy ustalenia w zakresie stanu faktycznego były w istocie bezsporne. Ustalenia te Sąd Okręgowy w pełni zaakceptował i przyjął za własne. Sąd Okręgowy podzielił również ocenę prawną dokonaną przez Sąd pierwszej instancji.

Zdaniem Sądu drugiej instancji, nie można było podzielić zarzutów odnośnie naruszenia przez Sąd Rejonowy przepisów prawa materialnego wskazanych w apelacji. Zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego miały bowiem w istocie charakter polemiki z oceną prawną dokonaną przez Sąd pierwszej instancji.

Sąd odwoławczy zauważył, że zgodnie z treścią art. 170 ust. 4 ustawy z 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej w przypadku, o którym mowa w ust. 1, a zatem wygaśnięcia stosunków pracy lub stosunków służbowych z dniem 31 sierpnia 2017 r. z powodu nie otrzymania pisemnej propozycji określającej nowe warunki 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, tj. ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej. Treść tego przepisu wskazuje zatem jednoznacznie, że ustawodawca zarówno dla funkcjonariuszy jak i pracowników służby celnej, przewidział świadczenia wyliczane w ten sam sposób wskazując wprost na przepisy, które znajdą zastosowanie, tj. ustawę uchylaną w art. 159 pkt 3 Przepisów wprowadzających KAS.

Zarzuty apelacji były zatem, w ocenie Sądu Okręgowego, jedynie próbą skonstruowania takiej wykładni przepisu art. 170 ust. 4 powołanej ustawy, która jest w oczywisty sposób sprzeczna z jego literalnym brzmieniem. Zauważyć należy, że w tej samej ustawie, w art. 170 ust. 5 ustawodawca wyłączając inną grupę zawodową, tj. urzędników służby cywilnej z działania przepisów wprost wskazał w treści art. 170 ust. 5 przepisy, jakiej ustawy i w jakim zakresie znajdą zastosowanie, odwołując się do przepisów ustawy o służbie cywilnej. Gdyby zatem zamiarem ustawodawcy było zastosowanie w odniesieniu do pracowników służby celnej przepisów ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, brak odesłania do stosowania przepisów tej ustawy i odrębnego uregulowania sytuacji tej grupy zawodowej byłby niezrozumiały i nielogiczny. Argumentacja skarżącego, że art. 170 ust.4 cyt. ustawy odwołuje się do uchylonej ustawy o Służbie Celnej, jedynie w tym celu, aby uzupełnić definicję zwolnienia grupowego, obecną w ustawie z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników nie znajduje żadnego normatywnego uzasadnienia, a nadto jest sprzeczna z brzmieniem tego przepisu.

W ocenie Sądu drugiej instancji, skoro ustawodawca w art. 170 ust. 4 powołanej wyżej ustawy 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 znajdują w tym przypadku zastosowanie, tj. ustawę uchylaną w art. 159 pkt 3, a nie jak wskazuje pozwany świadczenie określone w zupełnie innych przepisach. Zarzuty apelacji oraz powołaną argumentację prawną mającą uzasadniać tezę, że do pracowników miałyby znaleźć zastosowanie przepisy ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, której w art. 170 ust. 4 powołanej ustawy nie wymieniono należy uznać za całkowicie chybione i istocie zmierzające do wykazania, że przepis powołanego art. 170 ust. 4 w brzmieniu nadanym przez ustawodawcę jest pozbawiony treści normatywnej, zaś jego wprowadzenie było wynikiem wadliwej techniki legislacyjnej przyjętej przez ustawodawcę. Powoływanie się przez skarżącego w tym zakresie na Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad Techniki Prawodawczej nie może odnieść zamierzonego skutku. Podkreślić należy, że Zasady Techniki Prawodawczej są zbiorem dyrektyw skierowanych do prawodawcy (a właściwie do legislatorów) wskazujących, jak poprawnie wyrażać normy prawne w przepisach prawnych i jak je grupować w aktach normatywnych. Natomiast nie służą one ocenie ważności obowiązującego prawa. Pogląd ten reprezentuje zarówno judykatura (zob. np. wyrok NSA z 5 maja 2011 r., sygn. akt I OSK 1059/10), jak również doktryna (zob. T Bąkowski, Zarys legislacji administracyjnej. Uwarunkowania i zasady prawotwórczej działalności administracji publicznej, Wrocław 2010, s. 85). Nie może zatem skarżący powołując się na wskazane Zasady Techniki Prawodawczej podważać treści i mocy obowiązującej wskazanego przepisu, jak również dokonywać jego interpretacji w taki sposób, aby wykazać prawidłowość swojego stanowiska.

Art. 170 ust. 4 powołanej ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej odwołuje się do przepisów ustawy uchylonej w art. 159 ust. 3 jedynie w zakresie świadczeń należnych odpowiednio w związku z likwidacją

urzędu lub zniesieniem jednostki. W tym też zakresie, w ocenie Sądu Okręgowego, przepisy dotyczące funkcjonariuszy służby celnej należy stosować odpowiednio do pracowników służby celnej. Zniesienie jednostki organizacyjnej w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3 Przepisów wprowadzających KAS - w tym wypadku ustawy o Służbie Celnej zostało uregulowane w art. 163 ust.4 tej ustawy, gdzie wskazano, że w takim przypadku przysługuje odprawa na zasadach i wysokości określonej w ust. 1-3. Jednocześnie chybione są twierdzenia, że przepis art. 163 ustawy z 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. Jak już wyżej wskazano, podstawy do przyjęcia takiej interpretacji nie może stanowić powoływane przez skarżącego w apelacji Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie Zasad Techniki Prawodawczej.

Sąd drugiej instancji nie podzielił również argumentacji pozwanego, że przepisem stanowiącym podstawę wypłaty odpraw w stosunku do funkcjonariuszy służby celnej jest art. 250 ust. 4 ustawy z 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej obowiązującej od 1 marca 2017 r., skoro dotyczy on funkcjonariuszy zwolnionych ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją nowoutworzonych jednostek organizacyjnych KAS, a nie funkcjonariuszy których stosunki służbowe wygasły na podstawie art. 170 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

Powyższy wyrok skargą kasacyjną zaskarżyła pozwana w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzuciła:

1. Naruszenie art. 170 ust. 4 ustawy z 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, tj. 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 Sądu drugiej instancji, który doprowadził do błędnej rekonstrukcji całej normatywnej podstawy prawnej zaskarżonego wyroku - przez nieuprawnione przyjęcie, że art. 170 ust. 4 wskazanej ustawy; stanowi właściwe odesłanie merytoryczne, tj. wprost odsyła do stosowania w tej sprawie uchylonej ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1799), aby właśnie w niej znaleźć rozwiązanie merytoryczne wskazujące na zasadę i sposób wyliczenia odprawy pieniężnej dla pracownika, którego stosunek pracy - wygaś na podstawie art. 170 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające KAS.

2. Naruszenie art. 170 ust. 4 ustawy przepisy wprowadzające KAS przez błędną jego wykładnię, tj. nieprawidłowe ustalenie przez Sąd drugiej instancji rzeczywistego znaczenia norm prawnych zawartych w tym przepisie; przez przyjęcie, że przepis ten stanowi materialnoprawną podstawę zasądzonego roszczenia.

3. Naruszenie art. 163 ust. 4 uchylonej ustawy z 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 powoda roszczenia do odprawy pieniężnej przepis prawa - 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 KAS.

4. Naruszenie art. 8 ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (jednolity tekst: w Dz.U. z 2016 r., poz. 1474) - poprzez błędną wykładnię tego przepisu przez Sąd drugiej instancji i przez to nieuprawnione przyjęcie w zaskarżonym wyroku, że przepis ten - nie ma w tej sprawie zastosowania, podczas gdy przepis ten powinien mieć zastosowanie do pracowników Krajowej Administracji Skarbowej, w tym również do powoda Pani A. B. – poprzez odesłanie zawarte w art. 170 ust. 4 ustawy - Przepisy wprowadzające KAS, w którym to ustawodawca wskazał, że w przypadku spełnienia się przesłanek,

(o których stanowi art. 170 ust. 1 w ustawy - Przepisy wprowadzające KAS) - pracownikom przysługuje prawo do świadczenia należnego odpowiednio w związku z likwidacją urzędu.

W związku z powyższym skarżąca wniosła o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w K. z 4 października 2018 r. (sygn. akt: V Pa (...)) oraz przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w K. do ponownego rozpoznania, przy uwzględnieniu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego - według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powódka wniosła o:

1. oddalenie skargi kasacyjnej strony pozwanej wobec braku uzasadnionych podstaw do jej wniesienia;
2. zasądzenie od pozwanej Izby Administracji Skarbowej w K. na rzecz powoda A. B. kosztów procesowych postępowania kasacyjnego wraz z kosztami zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej okazały się uzasadnione w stopniu wskazującym na konieczność uchylenia zaskarżonego wyroku.

Na podstawie art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania.

Na wstępie należy zauważyć, że kwestie istotne dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy były już przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego, który w uchwale z 23 stycznia 2019 r. (III PZP 5/18, OSNP 2019 nr 7, poz. 80) stwierdził, że pracownikowi o statusie członka korpusu służby cywilnej, którego stosunek pracy wygasł na podstawie art. 170 ust. 1 ustawy z 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1948), przysługuje odprawa pieniężna na podstawie art. 8 ustawy z 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 w przypadku, o którym mowa w ust. 1 (który przewiduje wygaśnięcie stosunków pracy oraz stosunków służbowych w wyniku nieotrzymania pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby albo też złożenia przez pracownika czy też 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 (chodzi tu o ustawę z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej). Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że pozornie wykładnia językowa wspomnianego przepisu może wydawać się jasna, jednak bliższa analiza jego treści, jak 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 przepisu. W ocenie Sądu Najwyższego wyjaśnienia wymagało również znaczenie zwrotu „w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3” użytego w art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej.

Sąd Najwyższy w cytowanej uchwale odniósł się w pierwszej kolejności do sformułowania „w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3”. Przyjął, że odwołanie to dotyczy pojęć: „urząd” i „jednostka organizacyjna”. Taka konstatacja wynikała z faktu, 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 wskazuje, że ustawodawca miał na myśli różne świadczenia, dla różnych grup uprawnionych. Potwierdza to dodatkowo wskazanie odrębnie na pracowników oraz funkcjonariuszy, 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 niniejszym 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 funkcjonariuszy i pracowników, których sytuacja prawna jest różna.

Sąd Najwyższy wskazał też, że użycie słowa „odpowiednio” wskazuje, że ustawodawca miał na myśli odpowiednie stosowanie jakichś norm prawnych przyznających odpowiednie świadczenia. Podkreślił, że zgodnie z art. 159 pkt 3 w związku z art. 260 ustawy wprowadzającej, ustawa o Służbie Celnej utraciła moc z dniem 28 lutego 2017 r. przy czym ustawa wprowadzająca nie zawiera żadnego przepisu, który pozwalałby dalej stosować przepisy ustawy o Służbie Celnej dotyczące świadczeń należnych z tytułu likwidacji urzędu albo zniesienia jednostki organizacyjnej, jak bowiem wskazano 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 wskazanych 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, 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. Przepis ten odnosi się (podobnie jak pierwotny przepis ustawy o Służbie Celnej) jedynie do

funkcjonariuszy, brak natomiast przepisu odnoszącego się do pracowników. Wobec powyższego 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 bowiem 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 pracowników, 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 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 ustawodawca jednoznacznie wskazał, 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. Wyłączone jest zatem nie tylko stosowanie stanowiącego podstawę dochodzenia określonych świadczeń art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej, ale przede wszystkim regulującego „wygaśnięcie” stosunków pracy osób zatrudnionych w jednostkach KAS art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej. Ustawodawcy chodziło zatem nie tyle o wyłączenie prawa do świadczeń urzędników służby cywilnej, co raczej o wyłączenie możliwości wygaśnięcia ich stosunków pracy w trybie art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej, gdyż byłoby to sprzeczne z zasadą wzmożonej stabilności zatrudnienia pracowników mianowanych (także zatrudnionych w służbie cywilnej). Zauważyć jednak należy, że wyłączenie to nie dotyczy pracowników służby cywilnej. W konsekwencji - zestawiając ze sobą zakres podmiotowy art. 170 ust. 4 i 5 ustawy wprowadzającej - trzeba by uznać, że odnosząc się nie tylko do funkcjonariuszy, ale i do pracowników, a jednocześnie wyłączając z ich kręgu podgrupę mianowanych pracowników 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 – „świadczenia należne odpowiednio w związku z likwidacją urzędu”. Jak już jednak wskazano ani przepisy ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, ani poprzedzającej jej 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. 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 należałoby 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, który przewiduje przecież 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, ale również do innych przepisów prawa pracy, przy czym należy je rozumieć jako przepisy prawa pracy w rozumieniu art. 9 k.p. Niewątpliwie także przepisy ustawy o zwolnieniach grupowych, w tym również regulujący prawo do odprawy art. 8 tej ustawy, są częścią wspomnianych „innych przepisów prawa pracy”.

Rozważając 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 jednak, że przepisy polskiej ustawy stanowią implementację dyrektywy Rady nr 98/59 z 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 sposób pominąć odpowiednich przepisów wspomnianej dyrektywy. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE wskazano, że w świetle celu dyrektywy nr 98/59, która zmierza, jak wynika z jej motywu 2, w szczególności do zwiększenia stopnia ochrony pracowników w przypadku zwolnień grupowych, pojęć określających zakres stosowania rzeczony dyrektywy, w tym pojęcia „zwolnienia”, znajdującego się w jej art. 1 ust. 1 akapit pierwszy lit. a, nie można interpretować zawężająco. Także w piśmiennictwie, nawiązując do orzecznictwa TSUE odnoszącego się do specyficznej regulacji wygaśnięcia stosunku pracy z mocy prawa wskazywano, 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 mimo iż 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 wskazuje na „odpowiednie” stosowanie przepisów przewidujących 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.

W świetle powyższych rozważań, w ocenie Sądu Najwyższego prawidłowa wykładnia art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej 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.

Należy zauważyć, że przytoczona wykładnia relewantnych dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy przepisów została zaakceptowana również w innych orzeczeniach Sądu Najwyższego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2020 r., I PK 217/18, LEX nr 2783269).

Jak z powyższego wynika, przepisy ustawy o Służbie Celnej nie mogą stanowić materialnej podstawy przyznania świadczeń należnych w związku z likwidacją urzędu. Zatem przyznanie powódce tych świadczeń na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej było błędne, bowiem zarówno w ustawie o KAS, jak i w ustawie wprowadzającej ustawę o KAS brakuje przepisu intertemporalnego, który pozwalałby na dalsze stosowanie uchylonej ustawy o Służbie Celnej jako materialnoprawnej podstawy przyznawania świadczeń, charakteru takiego nie ma w szczególności art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej, co wskazano powyżej.

Sąd drugiej instancji rozpoznając sprawę ponownie uwzględni zatem powyższą wykładnię przepisów regulujących przyznawanie pracownikom KAS, który stosunki pracy uległy wygaśnięciu, odpowiednich świadczeń z tym związanych i świetle przyjętej w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładni ponownie rozpozna apelację pozwanej, biorąc pod uwagę, że materialną podstawą roszczenia powódki nie mogą być przepisy uchylonej ustawy o Służbie Celnej.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji, zgodnie z art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.