

POSTANOWIENIE

Dnia 3 grudnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek

w sprawie z powództwa B. G.
przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w Bydgoszczy
o sprostowanie świadectwa pracy i odprawę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 3 grudnia 2024 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego w Bydgoszczy
z dnia 1 sierpnia 2023 r., sygn. akt VI Pa 54/23,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od pozwanej na rzecz powódki kwotę 1.350 (jeden tysiąc trzysta pięćdziesiąt) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

r.g.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy, wyrokiem z dnia 1 sierpnia 2023 r., zmienił wyrok Sądu Rejonowego w Bydgoszczy z dnia 26 kwietnia 2023 r. w punkcie 1 w ten sposób, że oddalił powództwo o zapłatę (pkt 1) oraz orzekł o kosztach procesu.

W sprawie ustalono, że powódka B. G. rozpoczęła pracę w administracji skarbowej w 1997 r. w T.. W dniu 9 czerwca 2000 r. otrzymała akt mianowania, kontynuując służbę celną w Urzędzie Celnym w Toruniu, następnie w Izbie Celnej

w Toruniu. W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 615, dalej jako ustawa o KAS) oraz ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej Dz.U. poz. 1948, dalej jako pw.KAS), powódka od 1 marca 2017 r., stała się funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej. Od tego dnia powódka pełniła służbę w Izbie Administracji Skarbowej w Bydgoszczy, realizując zadania w [...] Urzędzie Skarbowym w Toruniu. Powódka zajmowała stanowisko eksperta Służby Celnej w stopniu nadkomisarza celnego. Pismem z dnia 5 maja 2017 r. Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Bydgoszczy złożył powódce propozycję określającą warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej w KAS w Bydgoszczy, wskazując, że umowa zostanie zawarta na czas nieokreślony, na stanowisku eksperta skarbowego, z miejscem wykonywania pracy w Dziale Podatku Akcyzowego i Podatku od Gier w [...] Urzędzie Skarbowym w Toruniu. Zaproponowane warunki miały obowiązywać od 1 czerwca 2017 r.

W dniu 5 czerwca 2017 r. powódka przyjęła wyżej wymienione warunki zatrudnienia, w związku z tym od 1 czerwca 2017 r. stała się pracownikiem cywilnym w [...] Urzędzie Skarbowym w Toruniu. Wnioskiem z dnia 5 czerwca 2017 r. powódka zwróciła się o wypłatę świadczenia należnego odpowiednio w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej (odprawy). Pismem z dnia 14 czerwca 2017 r. pozwany odmówił uznania wniosku. Pismem z dnia 5 marca 2019 r. powódka ponownie zwróciła się do pozwanego o wydanie świadectwa służby zgodnego ze wzorem określonym załącznikiem do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 października 2009 r. w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej i zapłaty odprawy. W odpowiedzi pozwany ponownie odmówił uwzględnienia wniosku.

W ocenie Sądu Okręgowego, przekształcenie w umowę o pracę stosunku służbowego, jaki łączył powódkę z pozwanym oznaczało jego definitywne zakończenie ze skutkami jak w przypadku zwolnienia ze służby. W konsekwencji funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy zakończył się na skutek przekształcenia w stosunek pracy, przysługuje odprawa w oparciu o art. 163 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (jednolity tekst: Dz.U. z

2016 r., poz. 1799, dalej jako ustawa o Służbie Celnej) w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 3 i 4 pw.KAS.

Sąd odwoławczy podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji co do charakteru (czy celu) przedmiotowej odprawy. Świadczenie to nie tyle ma stanowić rekompensatę utraty zatrudnienia (do tego bowiem w takim przypadku nie dochodzi - zakończeniu wskutek przekształcenia ulega stosunek służbowy, ale zatrudnienie jest kontynuowane w ramach stosunku pracy), co gratyfikację za wieloletnią służbę. W tym zakresie Sąd odwoławczy podzielił stanowisko Sądu Najwyższego, zgodnie z którym funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy wygasł a następnie uległ „przekształceniu” w stosunek pracy na podstawie art. 171 ust. 1 pw.KAS, należy traktować tak samo, jak funkcjonariusza, którego stosunek służbowy wygasł wobec nieotrzymania propozycji dalszej służby lub odmowy jej podjęcia (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., III PSKP 19/22, LEX nr 3513267).

Skargę kasacyjną w imieniu Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej w Bydgoszczy, wniosła Prokuratoria Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, zaskarżając wyrok Sądu Okręgowego w Bydgoszczy w części oddalającej apelację pozwanego oraz w zakresie kosztów postępowania przed Sądem pierwszej instancji oraz kosztów postępowania przed Sądem drugiej instancji.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano na występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne, powstałe na tle przepisów art. 163 ust. 4 ustawy o służbie celnej, art. 170 ust. 3 i 4 pw.KAS oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji, dostrzeżone również przez Sąd Najwyższy (wyroki z 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21 oraz z 12 kwietnia 2023 r., II PSKP 63/22), jednak dotychczas nierozstrzygnięte przez Sąd Najwyższy, a wywołujące rozbieżności w orzecznictwie, ujęte następująco: (-) czy w związku z tym, iż ustawodawca nie ustanowił regulacji prawnej przyznającej prawo do odprawy pieniężnej w przypadku, w którym funkcjonariusz służby celnej otrzymuje propozycję zawarcia umowy o pracę i ją przyjmuje (art. 170 ust. 2 pw.KAS w zw. z art. 171 ust. 1 pw.KAS), brak odesłania w takim przypadku do stosowania art. 163 ust. 4 ustawy o służbie celnej (tak jak to czyni art. 170 ust. 4 pw.KAS) i brak przyznania takim

(„ucywlnionym”) funkcjonariuszom uprawnienia do odprawy, uznać należy: (-) za zaniechanie ustawodawcze, którego konsekwencją jest brak de lege lata podstawy prawnej do otrzymania odprawy przez tę grupę byłych funkcjonariuszy służby celnej, czy też za pominięcie prawodawcze, które może być „naprawione” przez sąd przy pomocy reguł wykładni funkcjonalnej i systemowej przepisu, to jest poprzez prokonstytucyjną wykładnię przepisów ustawowych, uwzględniając zasadę równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP), przy czym, w tym przypadku zachodzi konieczność przestankowego rozstrzygnięcia kwestii wstępnych: czy tzw. funkcjonariusze celni ucywilnieni (kontynuujący pracę w strukturach administracji celno-skarbowej i pobierający związane z nią dochody) są w świetle art. 32 ust. 1 Konstytucji RP podmiotami podobnymi do funkcjonariuszy celnych zwolnionych ze służby, którym nie zaoferowano dalszej służby lub pracy w strukturach Krajowej Administracji Skarbowej („KAS”) i którzy w związku z tym utracili źródło przychodu, czy pomimo uznania „ucywlnionych” funkcjonariuszy za podmioty podobne do funkcjonariuszy, o których mowa w art. 170 ust. 4 pw.KAS, zróżnicowanie ich sytuacji znajduje uzasadnienie w odpowiednio przekonujących, konstytucyjnie relewantnych i proporcjonalnych argumentach?

Ponadto w sprawie występuje potrzeba wykładni przepisów prawa wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, które dotychczas nierozstrzygnięte przez Sąd Najwyższy, a które powstały na tle stosowania art. 163 ust. 4 ustawy o służbie celnej w zw. z art. 170 ust. 3 i 4 ustawy pw.KAS.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powódka wniosła o wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania oraz zasądzenie od pozwanej na jej rzecz kosztów procesu według norm przepisanych, z uwzględnieniem kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 6 lutego 2024 r., III PZP 2/23 (OSNP 2024 nr 7, poz. 69) stwierdził, że funkcjonariuszowi służby celnej, który zgodnie z art. 165 ust. 3 pw.KAS stał się funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej pełniącym służbę w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej i który następnie przyjął propozycję, o jakiej mowa w art. 165 ust. 7 tej ustawy, określającą nowe warunki zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, stając się zgodnie z art. 171 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy pracownikiem zatrudnionym w Krajowej Administracji Skarbowej na podstawie umowy o pracę, przysługuje - w związku z zakończeniem służby - prawo do odprawy pieniężnej. Uzasadniając swoje stanowisko, Sąd Najwyższy wskazał, że problematyka skutków tzw. „ucywilnienia” stosunków służbowych funkcjonariuszy Służby Celnej przez regulacje pw.KAS stała się już przedmiotem bogatego orzecznictwa sądowego, w tym orzeczeń Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

We wskazanej wyżej uchwale III PZP 7/19 (tak samo w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2021 r., II PSKP 6/21), Sąd Najwyższy uznał, że - zawierając umowę o pracę - strony stosunku służbowego jednocześnie przyjmują, iż ulega zakończeniu dotychczasowy administracyjnoprawny stosunek służbowy funkcjonariusza służby celno-skarbowej. Nie jest to jednak „przekształcenie”, w którym nowy stosunek pracy zastępuje poprzedni. Ta zmiana ma u podstaw ukształtowaną ustawą alternatywę, w której istnieje wybór między przyjęciem propozycji zatrudnienia na podstawie umowy o pracę a wygaśnięciem stosunku służbowego. Wybór zatrudnienia pracowniczego nie oznacza zatem, że stosunek służbowy nie kończy się. Ustanie w takiej sytuacji stosunku służbowego, wynikające w istocie z uzgodnienia, że funkcjonariusz będzie zatrudniony jako pracownik, uzasadnia stwierdzenie, że dochodzi do zwolnienia z pełnienia dotychczasowej służby. W konsekwencji powyższego Sąd Najwyższy przyjął, że były funkcjonariusz celny ma prawo do otrzymania świadectwa służby na podstawie art. 188 ust. 1 ustawy o KAS w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 pw.KAS.

W wyroku z dnia 17 maja 2023 r., I PSKP 20/22 (OSNP 2024 nr 1, poz. 3.) Sąd Najwyższy dokonał już wyboru jednego z kierunków wykładni i przyjął, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, który przyjął propozycję zatrudnienia na

podstawie art. 171 ust. 1 pw.KAS przysługuje odprawa pieniężna na mocy art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej (w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 3 i 4 pw.KAS).

W orzecznictwie zwrócono również uwagę, że wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza, który nie otrzymał propozycji zatrudnienia oraz funkcjonariusza, który odmówił propozycji zatrudnienia traktuje się jako zwolnienie ze służby w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej. W aspekcie prawa do otrzymania świadectwa służby funkcjonariusz Służby Celno- Skarbowej, który przyjął propozycję pracowniczego zatrudnienia nie może być w innej (gorszej) sytuacji, czyli pozostać bez świadectwa służby (tak uchwała III PZP 7/19). Istnieje zatem możliwość uznania takiego samego zapatrywania w odniesieniu do prawa do odprawy pieniężnej i wypełnienia luki w drodze analogii przez przyjęcie, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy wygał a następnie uległ „przekształceniu” w stosunek pracy na podstawie pw.KAS, przysługuje odprawa na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 3 i 4 pw.KAS. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21, LEX nr 3341009).

Podstawa do przyjęcia poglądu o przysługiwaniu odprawy w takiej sytuacji wynika z prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawowych, uwzględniającej zasadę równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne. Sąd Najwyższy stanął zatem na stanowisku, zgodnie z którym, mimo że prawo do odprawy nie wynika wprost z art. 170 ust. 1 pw.KAS, konieczne jest odstępianie od jego wykładni językowej na rzecz wykładni funkcjonalnej i systemowej. Taka możliwość wynika z analizy orzeczeń Sądu Najwyższego, w których podkreśla się trafnie, że odejście od wyników wykładni językowej jest uzasadnione wtedy, gdy prowadzi ona do absurdu albo do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji lub gdy zachodzi sprzeczność jej wyników z podstawowymi założeniami systemu prawnego albo niemożność jej akceptacji ze względów moralnych lub społecznych (por. np. uzasadnienie uchwały pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2004 r., III CZP 37/04, OSNC 2005 nr 3, poz. 42, uchwały Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 2005 r., I KZP 18/05, OSNKW 2005 nr 9, poz. 74 i z dnia 23 maja 2012 r., OSNC 2012 nr 10, poz. 118).

W ocenie Sądu Najwyższego, wyrażonej w omawianym wyroku, odprawa w służbach mundurowych ma charakter gratyfikacji za wieloletnią służbę dla Rzeczypospolitej Polskiej. Jest to dodatkowym uzasadnieniem dla jej wypłaty osobie, która w sposób niezawiniony i wbrew swojej woli służbę tę kończy. W przypadku funkcjonariusza, którego służba na skutek przyjęcia zaproponowanych warunków zatrudnienia na stanowisku w ramach korpusu służby cywilnej uległa zakończeniu i który utracił szereg uprawnień składających się na tzw. „prawo do munduru”, konieczne jest zrekompensowanie mu dotychczasowych szczególnych warunków służby związanych z pracą w formacji mundurowej. Sąd Najwyższy wskazał, że art. 64 ust. 2 Konstytucji RP jest uznaną w orzecznictwie Sądu Najwyższego podstawą uzasadniającą przyznanie świadczenia funkcjonariuszom (por. uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 2006 r., III PZP 1/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 227).

Tym samym funkcjonariuszowi należna jest odprawa na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej.

Odnosząc się do powołanego przez skarżącego wyroku Sądu Najwyższego z 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21 należy natomiast wskazać po pierwsze, że wyrok ten zapadł przed podjęciem przez Sąd Najwyższy omówionej uchwały, a po drugie Sąd Najwyższy nie stwierdził w treści uzasadnienia braku prawa do odprawy w przypadku analogicznym jak w niniejszej sprawie. W uzasadnieniu cytowanego wyroku Sąd Najwyższy wyboru przedstawionych kierunków wykładni ostatecznie nie przesądził, pozostawiając decyzję o ewentualnym przyznaniu powodowi odprawy lub odmowie jej przyznania Sądowi drugiej instancji, przy ponownym rozpoznaniu sprawy, czego przyczyną było niewłaściwe oznaczenie strony pozwanej a w konsekwencji brak właściwej jej reprezentacji i zastępstwa w postępowaniu kasacyjnym przed Sądem Najwyższym.

Z tych względów Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. O kosztach orzeciono w myśl art. 398²¹ i art. 98 § 1 k.p.c.

[SOP]

[a.t]