

POSTANOWIENIE

Dnia 11 marca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Renata Żywicka

w sprawie z powództwa B.G. i B.M.
przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej we Wrocławiu
o odprawę pieniężną,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 11
marca 2025 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego we
Wrocławiu
z dnia 10 sierpnia 2023 r., sygn. akt VIII Pa 19/23,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu na rzecz B.G. i B.M. kwoty po 1350 zł (jeden tysiąc trzysta pięćdziesiąt złotych) na rzecz każdej z nich tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 21 grudnia 2022 r., IV P 484/21 Sąd Rejonowy we Wrocławiu zasądził na rzecz powódki B.G. od strony pozwanej Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu kwotę 35.674,50 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie liczonymi od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty, tytułem odprawy pieniężnej w związku ze zwolnieniem ze służby (pkt I wyroku); zasądził na rzecz powódki B.M. od strony pozwanej Skarbu Państwa - Izby

Administracji Skarbowej we Wrocławiu kwotę 33.619,08 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty, tytułem odprawy pieniężnej w związku ze zwolnieniem ze służby (pkt II wyroku); zasądził od strony pozwanej na rzecz każdej z powódek kwotę po 2.700 zł, tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (pkt III wyroku); zaliczył koszty sądowe na rachunek Skarbu Państwa (pkt IV wyroku).

Sąd Okręgowy Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu wyrokiem z dnia 10 sierpnia 2023 r., VII Pa 19/23 oddalił apelację strony pozwanej (pkt I) oraz zasądził od strony pozwanej na rzecz powódek kwoty po 1.350 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym, z ustawowymi odsetkami za opóźnienie za czas od dnia uprawomocnienia się orzeczenia o kosztach procesu za drugą instancję do dnia zapłaty na podstawie art. 98 § 1¹ k.p.c. (pkt II).

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku pozwany zarzucił naruszenie art. 163 ust. 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1799 ze zm., dalej: u.s.c.) w zw. z art. 170 ust. 3 i 4 ustawy z 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1948, dalej: pwKAS) w zw. z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP poprzez ich błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, któremu przedstawiono propozycję zatrudnienia i który tę propozycję przyjął, przysługuje uprawnienie do otrzymania odprawy pieniężnej, podczas gdy prawidłowa wykładnia powołanych przepisów prowadzi do wniosku, że uprawnienie do odprawy przysługuje jedynie funkcjonariuszom, którzy nie otrzymali pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby w strukturach Krajowej Administracji Skarbowej bądź tego rodzaju propozycji nie przyjęli.

Przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący uzasadnił potrzebą wykładni przepisów art. 163 ust. 6 u.s.c. oraz art. 170 ust. 3 i 4 pwKAS, które wywołują istotne rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych co do tego, czy wymienione przepisy mogą stanowić podstawę roszczeń o odprawę dochodzonych przez tzw. ucywilnionych funkcjonariuszy

Służby Celno-Skarbowej. Powyższa sytuacja prowadzi do wydawania odmiennych rozstrzygnięć w sprawach opartych na analogicznych stanach faktycznych.

Mając powyższe na uwadze skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego we Wrocławiu w całości oraz przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu we Wrocławiu do ponownego rozpoznania, a także o zasądzenie od powódek na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów zastępstwa procesowego Skarbu Państwa w postępowaniu kasacyjnym według norm prawem przepisanych wraz z odsetkami, o których stanowi art. 98 § 1¹ k.p.c.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powódki wniosły o odmowę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, a w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, o oddalenie skargi kasacyjnej w całości oraz w obu przypadkach o zasądzenie od pozwanej na rzecz każdej z powódek kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym, w tym kosztów zastępstwa procesowego, a ponadto o wyznaczenie rozprawy w trybie art. 398⁹ k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecnictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4).

Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii przyjęcia bądź odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika z oceny czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o jakich stanowi art. 398⁹ § 1 k.p.c.

W przypadku powołania się na art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. skarżący ma obowiązek nie tylko określić przepisy wymagające wykładni, ale także wskazać poważne wątpliwości interpretacyjne związane z ich stosowaniem wraz z podaniem doktrynalnego lub orzeczniczego źródła tych wątpliwości bądź rozbieżności w orzecnictwie sądów. Należy przy tym podkreślić, że chodzi o rozbieżności w wykładni, a nie w stosowaniu prawa (postanowienie Sądu Najwyższego z 20 lutego

2014 r., III SK 62/13, LEX nr 1455741; z 5 grudnia 2013 r., III SK 25/13, LEX nr 1408197). Sąd Najwyższy przyjął, że wątpliwości interpretacyjne lub rozbieżności w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. należy opisać, wskazując argumenty, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych. Trzeba też przedstawić własną, odpowiednio uzasadnioną, propozycję interpretacji powołanych przepisów, a także wpływ tej wykładni na rozstrzygnięcie sprawy (postanowienie Sądu Najwyższego z 22 stycznia 2014 r., III SK 33/13, LEX nr 1438730).

Nie może być mowy o rozbieżności w orzecznictwie wtedy, gdy wprowadzie w pewnej fazie stosowania jakiegoś przepisu przez sądy, a zwłaszcza przez Sąd Najwyższy, doszło do rozchwiania wykładni albo wyraźnych różnic jurysdykcyjnych poświadczonych odmiennymi rozstrzygnięciami, jednak następnie - po wyjaśnieniu występujących kontrowersji i uzgodnieniu stanowisk - ugruntowany został pogląd, który uzyskał przewagę i ukształtował wykładnię oraz oparte na niej orzecznictwo, niewykazujące już później odchyień. Inaczej mówiąc, powoływanie się na rozbieżność w orzecznictwie sądów jako przyczynę kasacyjną określoną w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. nie może dotyczyć rozbieżności, która została już usunięta przez ukształtowanie się wyraźnej, umocnionej i stabilnej linii orzeczniczej (postanowienie Sądu Najwyższego z 20 października 2021 r., III USK 218/21, LEX nr 3273379).

Skarżący powinien określić, które przepisy wymagają wykładni, ale także wskazać, na czym polegają poważne wątpliwości związane ze stosowaniem tych przepisów wraz z podaniem doktrynalnego lub orzeczniczego źródła tych wątpliwości. Konieczne jest opisanie wątpliwości, wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, a także przedstawienie własnej propozycji interpretacyjnej. Jeżeli zaś skarżący powołuje się na rozbieżności w orzecznictwie, to zobowiązany jest przytoczyć te rozbieżne orzeczenia sądów, przy czym musi wykazać, że występująca w nich rozbieżność ma swoje źródło w różnej wykładni przepisu albo że wykładnia dokonana przez sąd drugiej instancji jest sprzeczna z jednolitym stanowiskiem doktryny lub orzecznictwa Sądu Najwyższego. Ponadto, ze względu na publiczne cele, jakie ma do spełnienia rozpoznanie przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej, skarżący powinien także wykazać celowość dokonania wykładni przepisu przez Sąd Najwyższy ze względu na potrzeby praktyki

sądowej (postanowienie Sądu Najwyższego z 14 grudnia 2012 r., III SK 29/12, LEX nr 1238124).

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że sformułowane przez skarżącego problemy prawne zostały rozstrzygnięte uchwałą Sądu Najwyższego z 6 lutego 2024 r. (III PZP 2/23, OSNP 2024 nr 7, poz. 69). Stwierdzono w niej, że funkcjonariuszowi służby celnej, który zgodnie z art. 165 ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1948) stał się funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej pełniącym służbę w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej i który następnie przyjął propozycję, o jakiej mowa w art. 165 ust. 7 tej ustawy, określającą nowe warunki zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, stając się zgodnie z art. 171 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy pracownikiem zatrudnionym w Krajowej Administracji Skarbowej na podstawie umowy o pracę, przysługuje - w związku z zakończeniem służby - prawo do odprawy pieniężnej (art. 163 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 1799 z późn. zm., w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 1, 3 i 4 Przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej).

Podjmując uchwałę, Sąd Najwyższy przyznał, że problematyka skutków tzw. "ucywilnienia" stosunków służbowych funkcjonariuszy Służby Celnej przez regulacje Przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej stała się już przedmiotem bogatego orzecznictwa sądowego, w tym orzeczeń Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Naczelny Sąd Administracyjny przedstawił koncepcję "przekształcenia" administracyjnoprawnego stosunku służby w stosunek pracy w uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 lipca 2019 r. (I OPS 1/19, ONSAiWSA 2019, Nr 5, poz. 71).

Jednak koncepcja ta została trafnie odrzucona w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. np. postanowienie z 4 lutego 2021 r., II PSKP 6/21, LEX nr 3117767; uchwała Sądu Najwyższego z 19 lutego 2020 r., III PZP 7/19, OSNP 2020 nr 7, poz. 63), który przyjął, że w zaistniałej sytuacji doszło do ustania stosunku służbowego i nawiązania w jego miejsce stosunku pracy. We wskazanej wyżej uchwale Sądu Najwyższego (III PZP 7/19, tak samo w postanowieniu Sądu Najwyższego z 4 lutego 2021 r., II PSKP 6/21, Zeszyty Naukowe Sądownictwa

Administracyjnego 2022, nr 1, s. 132, z omówieniem M. Szpyrki). 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, czyli przykładowo jak w odnowieniu z art. 506 k.c., lecz sytuacja, w której poprzedni stosunek służby ulega zakończeniu i strony zawierają nowy (odrębny) stosunek prawny (stosunek pracy). 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 dotychczasowej służby. W konsekwencji powyższego Sąd Najwyższy przyjął we wskazanej uchwale stanowisko, że były funkcjonariusz celny ma prawo do otrzymania świadectwa służby na podstawie art. 188 ust. 1 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 Przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

W dalszej części uzasadnienia Sąd Najwyższy uznał, że 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 Przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, konieczne jest odstępienie 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 (uchwały

Sądu Najwyższego z: 14 października 2004 r., III CZP 37/04, OSNC 2005 Nr 3, poz. 42; 20 lipca 2005 r., I KZP 18/05, OSNKW 2005 Nr 9, poz. 74; 23 maja 2012 r., OSNC 2012, nr 10, poz. 118; 6 lutego 2024 r., III PZP 2/23, OSNP 2024 nr 7, poz. 69; wyroki Sądu Najwyższego z: 8 maja 1998 r., I CKN 664/97, OSNC 1999 nr 1, poz. 7; 21 lipca 2004 r., V CK 21/04, OSNC 2005 nr 7-8, poz. 137; 18 stycznia 2008 r., V CSK 351/07, OSNC 2009 nr 3, poz. 44; 17 maja 2023 r., I PSKP 20/22, OSNP 2024 nr 1, poz. 3). W ocenie Sądu Najwyższego odprawa w służbach mundurowych ma charakter gratyfikacji za wieloletnią służbę dla Rzeczypospolitej Polskiej. Jest to dodatkowym uzasadnieniem dla jej wypłaty osobie, która w sposób niezawiniony i wbrew swojej woli służbę tę kończy. W przypadku funkcjonariusza, którego służba na skutek przyjęcia zaproponowanych warunków zatrudnienia na stanowisku w ramach korpusu służby cywilnej uległa zakończeniu i który utracił szereg uprawnień składających się na tzw. "prawo do munduru", konieczne jest zrekompensowanie mu dotychczasowych szczególnych warunków służby związanych z pracą w formacji mundurowej.

Sąd Najwyższy wskazał, że art. 64 ust. 2 Konstytucji RP jest uznaną w orzecznictwie Sądu Najwyższego podstawą uzasadniającą przyznanie świadczenia funkcjonariuszom (uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 26 stycznia 2006 r., III PZP 1/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 227). Sytuacja takiego funkcjonariusza nie może być gorsza od sytuacji funkcjonariusza, którego stosunek służbowy wygaśł wobec niezaproponowania lub odrzucenia zatrudnienia w formie pracowniczej, podczas gdy obaj tracą swój status funkcjonariusza oraz związane z nim uprawnienia. Sam fakt nawiązania stosunku pracowniczego z Krajową Administracją Skarbową nie poprawia sytuacji byłego funkcjonariusza na tyle, aby uznać, że wyłącza prawo do odprawy. Wskazać bowiem należy, że jego sytuacja nie różni się zasadniczo od sytuacji funkcjonariusza, który przed wygaśnięciem stosunku służbowego znalazł nową pracę i nawiązał stosunek pracy bezpośrednio po wygaśnięciu stosunku służbowego, a przecież w tym drugim przypadku przysługiwałaby mu odprawa na podstawie art. 170 ust. 4 Przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

Zgodnie z art. 163 ust. 4 uchylonej ustawy o Służbie Celnej funkcjonariuszowi służby stałej, zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem

lub reorganizacją jednostki organizacyjnej, przysługuje odprawa na zasadach i w wysokości określonych w ust. 1-3 tego artykułu. Przepis ten odnosi się bezpośrednio do zniesienia lub reorganizacji jednostki organizacyjnej, nie zaś do likwidacji i przekształcenia całej Służby, nie budzi jednak wątpliwości Sądu Najwyższego, że w takiej sytuacji, jak będąca podstawą dla rozpatrywanego zagadnienia prawnego, do funkcjonariusza per analogiam znajdzie odpowiednie zastosowanie art. 170 ust. 4 Przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, który przyznaje świadczenia należne w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki w rozumieniu ustawy o Służbie Celnej. Wynika to ze wskazanego powyżej faktu tożsamości sytuacji funkcjonariusza, którego stosunek służbowy wygasł z uwagi na nieprzyjęcie zaproponowanych warunków, jak również z uwagi na ich przyjęcie i nawiązanie w miejsce wygasłego stosunku służbowego, stosunku pracy. Tym samym funkcjonariuszowi należna jest odprawa na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej. W uzasadnieniu powołanej uchwały Sąd Najwyższy wyjaśnił zatem powody, dla których nie można zaakceptować stanowiska skarżącego (to, że powodom nie należy się odprawa pieniężna), a tym samym wyznaczył standard interpretacyjny, który obecnie nie znajduje uzasadniania dla odmiennej wykładni niż ta zaprezentowana w uchwale.

Mając na względzie przede wszystkim przywołaną wyżej argumentację zawartą w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego, należy uznać, że nie zachodzą podstawy dla przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, ponieważ wątpliwości na tle wykładni powołanych przez skarżącego przepisów zostały rozstrzygnięte w judykaturze i to w sposób odpowiadający interpretacji tychże przepisów zaprezentowanej w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach orzeczono stosownie do art. 98 § 1 i § 1¹ k.p.c.

[I.T.]

[a.†]