



Sygn. akt III PSKP 11/21

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 16 czerwca 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący)

SSN Piotr Prusinowski

SSN Krzysztof Rączka (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa J. K.  
przeciwko Izbie Administracji Skarbowej w W.  
o odprawę,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 16 czerwca 2021 r.,  
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i  
Ubezpieczeń Społecznych w W.  
z dnia 28 września 2018 r., sygn. akt VIII Pa (...),

**1. uchyla zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w W. i zmienia  
wyrok Sądu Rejonowego w W. z 17 maja 2018 r., sygn. akt IV P  
(...) w ten sposób, że powództwo w całości oddala;**

**2. zasądza od powoda na rzecz pozwanego kwotę 2 700 (dwa  
tysiące siedemset) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa  
procesowego za pierwszą instancję;**

**3. zasądza od powoda na rzecz pozwanego kwotę 1 350 (jeden  
tysiąc trzysta pięćdziesiąt) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa  
procesowego za drugą instancję;**

**4. zasądza od powoda na rzecz pozwanego kwotę 1 350 (jeden tysiąc trzysta pięćdziesiąt) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

**UZASADNIENIE**

Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z 28 września 2018 r., sygn. akt VIII Pa (...) oddalił apelację pozwanej Izby Administracji Skarbowej w W. od wyroku Sądu Rejonowego w W. z 17 maja 2018 r., sygn. akt IV P (...), którym Sąd pierwszej instancji uwzględnił powództwo J. K. o odprawę.

Pozwem z 22 września 2017 r. powód J.K. wniósł o zasądzenie od strony pozwanej Izby Administracji Skarbowej w W. kwoty 25.283,40 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie liczonymi od 1 września 2017 r. do dnia zapłaty, tytułem odprawy, oraz o zasądzenie od strony pozwanej na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W sprawie ustalono, że w okresie od 1 września 1991 r. do 6 lutego 1992 r. powód J.K. był zatrudniony w Izbie Skarbowej w W. na stanowisku starszego referenta. Z dniem 7 lutego 1992 r. powód był zatrudniony w Urzędzie Kontroli Skarbowej w W., świadcząc tam pracę do 28 lutego 2017 r. W okresie od 1 marca 2017 r. do 31 sierpnia 2017 r. powód był zatrudniony w Izbie Administracji Skarbowej, w pełnym wymiarze czasu pracy.

W okresie zatrudnienia powód wykonywał pracę na stanowisku: referendarza, starszego referendarza, komisarza skarbowego, inspektora kontroli skarbowej IV st., inspektora kontroli skarbowej III st., inspektora kontroli skarbowej II st. dyrektora, p.o. kierownika oddziału i ostatnio na stanowisku kierownika oddziału.

W dniu 24 maja 2017 r. na podstawie art. 165 ust. 7 ustawy z 16 listopada 2017 r. przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z. 2016 r., poz. 1948 ze zm.) przedstawiono powodowi propozycję zatrudnienia w Izbie Administracji Skarbowej w W. Powód nie przyjął powyższej propozycji z uwagi na to, że w jego ocenie przedłożona propozycja narusza ustawowe kryteria z art. 165 ust. 7 ww. ustawy nie uwzględniając posiadanych przez powoda kwalifikacji oraz przebiegu dotychczasowej pracy.

W dniu 31 sierpnia 2017 r. na podstawie art. 170 ust. 1 pkt 2 ustawy z 16 listopada 2017 r. przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z. 2016 r., poz. 1948 ze zm.) stosunek pracy powoda ustał w wyniku wygaśnięcia umowy o pracę.

W związku z rozwiązaniem stosunku pracy powodowi przyznano i wypłacono odprawę pieniężną na podstawie art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników w zw. z art. 170 ust. 4 ustawy Przepisy Wprowadzające Krajową Administrację Skarbową w wysokości 25.283,40 zł brutto.

Odprawa wyliczona na Zasadach określonych w art. 163 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej wyniosłaby w przypadku powoda łączną kwotę 50.566,80 zł brutto.

Jednomiesięczne wynagrodzenie powoda liczone jak ekwiwalent za urlop wypoczynkowy wynosiło 8.427,80 zł.

W tak ustalonym stanie faktycznym, wyrokiem z 17 maja 2018 r., sygn. akt IV P (...) Sąd Rejonowy w W. zasądził od strony pozwanej na rzecz powoda kwotę 25.283,40 zł brutto tytułem odprawy z ustawowymi odsetkami od 1 września 2017 r. do dnia zapłaty. W pkt II zasądził od strony pozwanej na rzecz powoda kwotę 2.700,00 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, zaś w pkt III koszty sądowe zaliczył na Rachunek Skarbu Państwa.

Apelację od wyroku Sądu Rejonowego wniosła pozwana, zarzucając mu naruszenie art. 170 ust. 4 ustawy - przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej; art. 163 ust. 1-4 uchylonej ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej; art. 8 ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. z 2016 r., poz. 1474) oraz art. 328 § 2 k.p.c.

W wyniku rozpoznania apelacji powoda Sąd Okręgowy ocenił, że apelacja ta nie zasługiwała na uwzględnienie, przyjmując za własne ustalenia, wnioski i argumenty Sądu Rejonowego zawarte w pisemnym uzasadnieniu wyroku.

Sąd drugiej instancji wskazał, że słusznie Sąd Rejonowy uznał, że istota sporu w niniejszej sprawie sprowadzała się do ustalenia, czy powodowi przysługuje odprawa w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia na podstawie art. 170

ust. 4 ustawy - przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej w zw. z art. 163 ust. 1-3 ustawy o Służbie Celnej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1799), czy też w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia na podstawie art. 170 ust. 4 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej w zw. z art. 8 ust. 1 pkt. 3 ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracownika.

Sąd drugiej instancji uznał, że z literalnej wykładni treści art. 170 ust. 4 ustawy przepisy wprowadzające Krajową Administrację Skarbową jednoznacznie wynika, że zarówno dla funkcjonariuszy celnych, jak i pracowników przewidziane zostało świadczenie wyliczane w ten sam sposób, wskazując przy tym wprost na przepisy, które znajdują zastosowanie, tj. ustawę uchylaną w art. 159 pkt 3 przepisów wprowadzających KAS. Wskazać należy w tym miejscu, że powszechnie akceptowana zarówno w orzecznictwie jak i piśmiennictwie jest zasada pierwszeństwa wykładni językowej przy analizowaniu treści aktów prawnych. Wobec powyższego w drodze stosowania wykładni nie można nadać określonemu przepisowi prawa innego znaczenia niż to, które wprost wynika z jego treści. Ponadto w polskim systemie prawnym obowiązuje również domniemanie racjonalności prawodawcy, zakładające istnienie takiego prawodawcy, który tworzy przepisy w sposób sensowny, racjonalny i celowy, znając cały system prawny i nadając poszczególnym słowom i zwrotom zawsze takie scunó' znaczenie, nie zamieszczając jednocześnie zbędnych sformułowań. Jeżeli zatem u podstaw. każdej wykładni przepisu prawnego tkwić powinno założenie racjonalności ustawodawcy, to interpretator powinien dążyć do takiego tłumaczenia norm, które by stworzyło spójny z prakseologicznego punktu widzenia system. Skoro w ustawie przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej ustawodawca zawarł w art. 170 ust. 5 przepis dotyczący tylko i wyłącznie urzędników służby cywilnej, wskazując, że w przypadku urzędników należy stosować przepisy ustawy o służbie cywilnej, zaś w art. 170 ust. 4 wskazał pracowników i funkcjonariuszy, jednocześnie odnosząc się w zakresie świadczeń dla nich przewidzianych do ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3, tj. ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, to intencją racjonalnego ustawodawcy było zrównanie pozostałych - czyli pracowników i funkcjonariuszy — w kwestii dotyczącej odpraw.

Wobec powyższego, skoro ustawodawca w art. 170 ust. 4 powołanej wyżej ustawy ujął obie grupy osób, tj. zarówno pracowników jak i funkcjonariuszy, to w ocenie Sądu Okręgowego uznać należało, że zarówno dla pracowników, jak i funkcjonariuszy przewidział świadczenia wyliczane w ten sam sposób, wskazując wprost na przepisy, które znajdą w tym przypadku zastosowanie, tj. ustawę uchylaną w art. 159 pkt 3, a nie jak wskazuje strona pozwana świadczenie określone, w zupełnie innych przepisach. Gdyby bowiem ustawodawca chciał rozróżnić funkcjonariuszy i pracowników, to wskazałby to wprost w ustawie przepisy wprowadzające Krajową Administrację Skarbową, zaś w przypadku błędu mógł to zmienić, tym bardziej, że problem ten był podniesiony przez radcę prawnego M.M. w opinii prawnej z 26 stycznia 2017 r. Sąd Okręgowy w pełni podzielił pogląd wyrażony w opinii prawnej Departamentu Prawnego MF z 26 stycznia 2017 r., a skierowanej do osoby koordynującej zadaniami w Departamencie Reformy Administracji Skarbowej, w której wskazano, iż wszyscy pracownicy i funkcjonariusze, o których mowa w art. 170 ust. 4, których stosunki pracy wygasają i którym nie zostaną zaproponowane nowe warunki lub ich nie przyjmą otrzymają odprawy z art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej na zasadach opisanych w ust. 1-3 tego aktu prawnego.

Z uwagi na powyższe podniesione przez stronę pozwaną zarzuty apelacji uznać należało, zdaniem Sądu drugiej instancji, jedynie za próbę skonstruowania takiej wykładni przepisu art. 170 ust. 4 powołanej ustawy, która jest w oczywisty sposób sprzeczna z jego literalnym brzmieniem. Również zarzuty strony pozwanej, iż przepisy ustawy z 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej także regulują sytuację w zależności od tego, czy ktoś jest pracownikiem czy też funkcjonariuszem w KAS są bezprzedmiotowe w niniejszej sprawie, bowiem do powoda, który nie przyjął propozycji pracy i którego umowa o pracę wygasła 31 sierpnia 2017 r. stosuje się jedynie ustawę przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, która w sposób swoisty i zupełny uregulowała sytuację powoda w okresie od nieprzyjęcia propozycji pracy do dnia wygaśnięcia stosunku pracy, tj. do 31 sierpnia 2017 r. Powód nie podlegał przepisom ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, co wynika z ustawy przepisy wprowadzające Krajową Administrację Skarbową. Jednocześnie podkreślić należy, że

ustawodawca w zakresie odprawy przewidział w przepisach wprowadzających Krajową Administrację Skarbową korzystniejsze niż powszechnie obowiązujące przepisy kształtujące wysokość odpraw, do czego miał prawo.

Reasumując, Sąd Okręgowy podzielił stanowisko Sądu Rejonowego co do tego, że powodowi przysługuje odprawa na podstawie art. 170 ust. 4 ustawy z 16 listopada 2017 r. przepisów wprowadzających ustawę Krajowej Administracji Skarbowej w zw. z art. 163 ust. 1-3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, nie zaś z ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracownika.

W ocenie Sądu drugiej instancji niezasadny okazał się również zarzut strony pozwanej, jakoby przepis art. 163 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej jako przepis nieistniejący 31 sierpnia 2017 r. nie mógł stanowić podstawy do naliczenia wysokości odprawy pieniężnej dla pracownika i funkcjonariusza, których stosunek pracy i stosunek służbowy wygasły 31 sierpnia 2017 r., bowiem ustawodawca wprost przewidział w przepisach ustawy wprowadzającej Krajową Administrację Skarbową taką regulację.

Wobec powyższego, za całkowicie chybiony Sąd Okręgowy uznał zarzut strony pozwanej, że do pracowników powinien znaleźć zastosowanie art. 8 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, odwołuje się on bowiem w zakresie wyliczania świadczeń jedynie do przepisów ustawy uchylonej w art. 159 ust. 3, tj. ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej. Gdyby intencją ustawodawcy było wprowadzenie takiej regulacji, to byłoby odniesienie wprost do przepisów ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników. Skoro ustawodawca nie uczynił tego, to nieuprawnione jest stosowanie wobec powoda takiego odesłania, tym bardziej, że jest to sprzeczne z literalnym brzmieniem przepisu art. 170 ust. 4 przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej. Sąd drugiej instancji zauważył również, że wprowadzenie ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, podyktowane było koniecznością dostosowania

polskiej regulacji do dyrektywy Rady nr 98/59/WE z 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżenia praw Państw Członkowskich w zakresie zwolnień grupowych, której przepisy odnoszące się do zwolnień grupowych nie zawierają przepisów szczególnych odnoszących się do obowiązku przyznawania świadczeń pieniężnych, w tym przypadku odpraw. Ponadto zgodnie z art. 1 pkt 2 lit. B dyrektywa nie ma zastosowania do pracowników administracji publicznej lub instytucji prawa publicznego. Skoro bezspornym w sprawie jest, że powód był pracownikiem administracji publicznej, to twierdzenie strony pozwanej o zasadności stosowania art. 8 ustawy z 13 marca 2003 r. jest bezzasadne.

Za całkowicie chybiony Sąd Okręgowy uznał również zarzut strony pozwanej dotyczący naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. Warto w tym miejscu wskazać, że zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. powinien być uznany za uzasadniony jedynie w przypadkach wyjątkowych, kiedy treść uzasadnienia całkowicie uniemożliwia sądowi drugiej instancji dokonanie oceny toku wyводу, który doprowadził do wydania orzeczenia, a tego typu sytuacja nie wystąpiła w rozpoznawanej sprawie. Sąd pierwszej instancji nie tylko wskazał przepisy prawa, na których się oparł, ale także w swoich wywodach ujawnił tok procesu myślowego i decyzyjnego, którego wynikiem jest treść zaskarżonego wyroku, wobec czego uzasadnienie wyroku Sądu pierwszej instancji pozwala na kontrolę tego procesu przez Sąd Okręgowy.

Powyższy wyrok zaskarżyła skargą kasacyjną strona pozwana w całości.

Zaskarżonemu wyrokowi pełnomocnik pozwanej zarzucił naruszenie:

1. art. 170 ust. 4 ustawy z 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, poprzez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że ustawodawca pracownikom i funkcjonariuszom zapewnił świadczenie wyliczane w ten sam sposób określony w uchylanej ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, podczas gdy z konstrukcji omawianego przepisu w sposób jednoznaczny wynika, że dwóm kategoriom podmiotów - pracownikom i funkcjonariuszom przysługują dwa odrębne świadczenia - pracownikom cywilnym świadczenia należne w związku z likwidacją urzędu, a funkcjonariuszom świadczenia związane ze zniesieniem jednostki organizacyjnej w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3 przepisów wprowadzających KAS;

2. art. 170 ust. 4 przepisów wprowadzających KAS poprzez jego niewłaściwe zastosowanie będące konsekwencją błędnej wykładni i uznania, że wskazany przepis stanowi materialnoprawną podstawę zasądzonego roszczenia;

3. art. 8 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 7 ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników w związku z art. 170 ust. 4 przepisów wprowadzających KAS poprzez jego niezastosowanie i przyjęcie, że wobec powoda jako pracownika służby cywilnej znajduje zastosowanie ustawa o Służbie Celnej, podczas, gdy ustawa ta regulowała tylko prawa i obowiązki wynikające z administracyjnego stosunku służbowego łączącego funkcjonariusza celnego ze Służbą Celną, natomiast powoda z pozwaną łączył stosunek pracy, do którego zastosowanie znajdzie ustawa z 21 listopada 2008 r. o Służbie Cywilnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1559) oraz na podstawie art. 9 ust. 1 tej ustawy w zakresie nieuregulowanym - Kodeks pracy i inne przepisy prawa pracy;

4. art. 8 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 7 ustawy o zwolnieniach grupowych w związku z art. 170 ust. 4 przepisów wprowadzających KAS poprzez jego niezastosowanie i przyjęcie, że wobec powoda znajduje zastosowanie ustawa uchylona w art. 159 pkt 3 przepisów wprowadzających KAS, podczas gdy przepis art. 170 ust. 4 przepisów wprowadzających KAS wyraźnie wskazuje, że świadczenia z tytułu odprawy przysługują w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej, a nie ulega wątpliwości, że tylko ustawa o zwolnieniach grupowych w art. 7 nawiązuje do „likwidacji pracodawcy”, podobnie jak przepis art. 41 § 1 Kodeksu pracy,

5. art. 163 ust. 1-4 ustawy o Służbie Celnej przez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na nieuprawnionym przyjęciu przez Sąd, że nieobowiązujący w dniu nabycia przez powoda roszczenia do odprawy pieniężnej (z przyczyn niedotyczących pracownika), przepis prawa stanowi merytoryczną podstawę do ustalania zasad i sposobu wyliczenia odprawy pieniężnej dla pracownika, którego stosunek pracy wygasł na podstawie art. 170 ust. 1 przepisów wprowadzających KAS.

Wobec powyższego skarżąca wniosła o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w W. z 28 września 2018 r. (sygn. akt: VIII Pa (...)) i

przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu sądowi w innym składzie przy uwzględnieniu kosztów postępowania kasacyjnego; a w przypadku stwierdzenia podstaw - o uchylenie w całości również zaskarżonego orzeczenia Sądu Rejonowego w W. z 17 maja 2018 r., sygn. akt IV P (...) i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu sądowi w zmieniony składzie przy uwzględnieniu kosztów postępowania kasacyjnego, Ewentualnie - na podstawie art. 398<sup>16</sup> k.p.c. - o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie na rzecz pozwanej kosztów procesu za wszystkie instancje według norm przepisanych.

Strona powodowa w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniosła o:

1. wydanie przez Sąd Najwyższy postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej z uwagi na brak zaistnienia wskazanych w art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 2 Kodeks postępowania cywilnego przesłanek przyjęcia skargi do rozpoznania;

2. zasądzenie od pozwanej Izby Administracji Skarbowej w W. na rzecz Powoda kosztów procesowych postępowania kasacyjnego wraz z kosztami zastępstwa procesowego.

Ewentualnie - w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania - wniósł o:

1. oddalenie skargi kasacyjnej wobec braku uzasadnionych podstaw do jej wniesienia;

2. zasądzenie od pozwanej Izby Administracji Skarbowej w W. na rzecz powoda kosztów procesowych postępowania kasacyjnego wraz z kosztami zastępstwa procesowego.

Z ostrożności procesowej wniósł na podstawie art. 102 k.p.c. w przypadku uwzględnienia skargi kasacyjnej strony skarżącej o nieobciążanie powoda kosztami procesu w postępowaniu kasacyjnym według norm przepisanych lub w przypadku uwzględnienia zaskarżonego wyroku i oddalenia powództwa w całości nieobciążanie kosztami procesu powoda za wszystkie instancje według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się uzasadniona.

Na podstawie art. 398<sup>13</sup> § 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.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że problem prawny leżący u podstaw sporu w niniejszej sprawie był już przedmiotem dość bogatego i ugruntowanego orzecznictwa 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; dalej: ustawa wprowadzająca KAS), 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 (tekst jednolity: Dz.U. z 2018 r., poz. 1969). Sąd Najwyższy w przywołanej uchwale wyjaśnił, że zgodnie z art. 170 ust. 4 ustawy w przypadku, o którym mowa w ust. 1 (przewidującym wygaśnięcie stosunków pracy oraz stosunków służbowych w wyniku nieotrzymania pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby albo też złożenia przez pracownika albo funkcjonariusza oświadczenia o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby), pracownikom oraz funkcjonariuszom przysługują świadczenia należne odpowiednio w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3 (czyli ustawy z 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 wymagało 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”.

Sąd Najwyższy, w wyniku powyższych rozważań, przyjął, 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 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej.

Sąd Najwyższy dalej wskazywał, że 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 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. Ustawa o Służbie Celnej, wyodrębniając w art. 23 trzy grupy zatrudnionych: (-) funkcjonariuszy, (-) członków korpusu służby cywilnej (zatem zarówno mianowanych urzędników, jak i pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę) oraz (-) pozostałych pracowników, do których stosuje się przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych, stanowiła przy tym, że do członków korpusu służby cywilnej stosuje się przepisy ustawy o służbie cywilnej. Obowiązująca ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej nie zawiera przepisu, który byłby odpowiednikiem art. 23 ustawy o Służbie Celnej. Nie zmienia to jednak faktu, że w Krajowej Administracji Skarbowej, obok pełniących służbę funkcjonariuszy, nadal zatrudnieni są pracownicy członkowie korpusu służby cywilnej.

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

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

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

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

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

Sąd Najwyższy podniósł jednak, że przepisy polskiej ustawy o zwolnieniach grupowych 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 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.

Powyższa wykładnia znalazła potwierdzenie w późniejszym orzecznictwie Sądu Najwyższego (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 22 stycznia 2020 r., I PK 217/18, LEX nr 2783269; z 23 września 2020 r., II PK 212/18 (niepublikowane), z dnia 13 października 2020 r., II PK 8/19 (niepublikowane) oraz z dnia 5 listopada 2020 r., II PK 16/19, LEX nr 3075156). Sąd Najwyższy rozpoznający skargę kasacyjną w niniejszej sprawie również akceptuje i podziela wykładnię przedstawioną w uchwale z 23 stycznia 2019 r., III PZP 5/18, wobec czego zaskarżony wyrok podlegał uchyleniu, zaś powództwo oddaleniu, jako niezasadne.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 398<sup>16</sup> k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji swego wyroku. Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego wydano na podstawie art. 394<sup>1</sup> § 3 k.p.c. w zw. z art. 398<sup>21</sup> k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w związku z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. oraz § 2 pkt 5 w związku z § 9 ust. 1 pkt 2 oraz w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1804).