

UZASADNIENIE

Pozwem wniesionym w niniejszym postępowaniu E. R. domagała się zasądzenia od pozwanego Skarbu Państwa – I. Administracji S. w S. odprawy za zwolnienie ze służby w Służbie C.-Skarbowej warunkowane reorganizacją jednostki organizacyjnej w kwocie 36 939,48 zł wraz z odsetkami za opóźnienie od 2 czerwca 2017 r.

Powódka, szeroko argumentując z powołaniem na orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, wskazała, że w związku z przyjęciem przez nią propozycji zatrudnienia, a w konsekwencji nawiązaniem stosunku pracy, jej stosunek służbowy ustał, co uzasadnia otrzymanie odprawy przewidzianej przepisami.

Pozwany S. S. w S. wniósł o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie na jego rzecz kosztów procesu. Podnosił, iż nawet przy uznaniu, że przekształcenie stosunku prawnego łączącego strony odpowiada zwolnieniu ze służby, nie byłoby podstawy prawnej do zasądzenia odprawy. Świadczenia tego nie przewiduje, zdaniem pozwanego, dla wskazanej grupy żaden przepis. W ocenie pozwanego takiemu zasądzeniu sprzeciwiałby się cel świadczenia, którym jest złagodzenie skutków utraty zatrudnienia, skoro do takiej utraty w przypadku powódki nie doszło. Pozwany wskazywał, że nie doszło do zwolnienia powódki ze służby, wygaśnięcia stosunku służbowego ani wydalenia ze służby – nastąpiło jedynie przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy.

Pozwany zakwestionował nadto zasadność dochodzenia odsetek począwszy od 2 czerwca 2017 r. nawet przy założeniu, iż odprawa byłaby E. R. należna. Zdaniem pozwanego, wymagalność roszczenia objętego pozwem, w myśl art. 455 k.c., nastąpiła dnia następnego po dniu doręczenia pozwu, ponieważ wcześniej pozwany nie miał możliwości spełnienia żądania powódki wobec braku regulacji ustawowej.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny.

E. R. była zatrudniona w Urzędzie Celnym w S. na podstawie umowy o pracę od 1 października 1987 r.

Z dniem 1 czerwca 2000 r. E. R. uzyskała status funkcjonariusza Służby Celnej. Służbę pełniła najpierw w Urzędzie Celnym w S., a potem w Izbie Celnej w S.. Na dzień 28 lutego 2017 r. E. R. miała stopień starszego aspiranta celnego i zajmowała stanowisko młodszego eksperta Służby Celnej. Od 1 marca 2017 r. E. R. stała się funkcjonariuszem (...) S. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji S. oraz ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji S.. Od tej daty E. R. pełniła służbę w Izbie Administracji S. w S. wykonując obowiązki w (...) Urzędzie Skarbowym w S..

Niesporne , nadto dowód: umowa o pracę - k. 8 cz. B akt osobowych powódki, akt mianowania - k. 69 cz. B akt osobowych powódki, pismo Dyrektora Izby Celnej w S. z 24 lutego 2017r. - k. 224a cz. B akt osobowych powódki, pismo Dyrektora I. Administracji S. w S. - k. 225 cz. B akt osobowych powódki.

17 maja 2017 r. E. R. otrzymała na podstawie art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji S. propozycję określającą warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej w Izbie Administracji S. w S. od 1 czerwca 2017 r. na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. E. R. zaoferowano pracę na stanowisku starszego kontrolera skarbowego w (...) D. O. w (...) Urzędzie Skarbowym w S.. E. R. przyjęła propozycję 30 maja 2017 r.

Niesporne , nadto dowód: propozycja zatrudnienia - k. 226 cz. B akt osobowych powódki, oświadczenie - k. 229 cz. B akt osobowych powódki.

Wysokość jednomiesięcznego uposażenia E. R. liczonego jak ekwiwalent za urlop na ostatni dzień służby tj. na 31 maja 2017 r. wynosiła 6 156,58 zł.

Niesporne , a nadto dowód: zaświadczenie – k. 135.

Sąd zważył, co następuje.

Powództwo zasługiwało na uwzględnienie w całości.

Okoliczności faktyczne, w zasadzie niesporne, niemal w całości znajdowały oparcie w niekwestionowanych przez strony dokumentach.

Spornym w sprawie pozostawało, czy przewidziane przepisami przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy pozostaje tożsame z wygaśnięciem stosunku służby, a dalej czy rodzi konieczność wypłacenia „ucywlnionemu” funkcjonariuszowi odprawy. Podobne spory od 2017 r. są masowo rozpoznawane przez sądy powszechne, przy czym orzecznictwo jest niejednolite. O ile bowiem raczej powszechnie przyjmuje się już obecnie, zwłaszcza po kolejnych orzeczeniach Sądu Najwyższego, że dochodzi do wygaśnięcia więzi administracyjnoprawnej (stosunku służbowego) wskutek jednostronnej w istocie decyzji, o tyle zgodności tej brak w zakresie uprawnień „ucywlnionych” funkcjonariuszy.

Spory, o jakich mowa, warunkowane są zmianą przepisów prawa, do której doszło 1 marca 2017 r. Wskutek tej zmiany nastąpiło połączenie organów celnych, skarbowych i podatkowych w jedną strukturę organizacyjną – Krajową Administrację Skarbową (KAS). Połączenie to dokonane zostało na podstawie dwóch ustaw z dnia 16 listopada 2016 r.: Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji S. (Dz.U. 2016. 1948 z późn.zm), zwanej dalej „ustawą wprowadzającą” i ustawy o Krajowej Administracji S. (Dz. U. 2016. 1947 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o KAS”. Wolą ustawodawcy izby skarbowe stały się izbami administracji skarbowej (art. 160 ust. 2 ustawy wprowadzającej), które uległy połączeniu z izbami celnymi i urzędami kontroli skarbowej mającymi siedziby w tym samym województwie (art. 160 ust. 4 ustawy wprowadzającej).

Pracownicy zatrudnieni w łączących się podmiotach i funkcjonariusze pełniący w nich służbę zachowali po 1 marca 2017 r. ciągłość pracy i służby, przy czym funkcjonariusze celni stali się funkcjonariuszami (...)S. pełniącymi służbę w jednostkach KAS (art. 165 ust. 3 ustawy wprowadzającej). Mieli oni do 28 lutego 2017 r. otrzymać pisemną informację o miejscu wykonywania obowiązków służbowych, jeśli to ulegało zmianie (art. 165 ust. 6 ustawy wprowadzającej). Ciągłość służby i zatrudnienia miała charakter okresowy. Pracownicy i funkcjonariusze mogli do 31 maja 2017 r. otrzymać pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, uwzględniającą posiadane kwalifikacje, przebieg dotychczasowej pracy/służby i dotychczasowe miejsce zamieszkania (art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej). Złożenie takiej propozycji nie było jednak obligatoryjne, co wynikało z powołanego dalej art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy wprowadzającej. Zgodnie z art. 170 ust. 2 ustawy wprowadzającej pracownik lub funkcjonariusz, który otrzymał propozycję zatrudnienia albo pełnienia służby, miał 14 dni na złożenie oświadczenia o jej przyjęciu lub odmowie (za którą uważało się również niezłożenie oświadczenia).

Stosunki pracy osób zatrudnionych w jednostkach KAS oraz stosunki służbowe osób pełniących służbę w tych jednostkach wygasły:

1) z dniem 31 sierpnia 2017 r., jeżeli osoby te w terminie do 31 maja 2017 r. nie otrzymały pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby;

2) po upływie 3 miesięcy, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym pracownik albo funkcjonariusz złożył oświadczenie o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby, jednak nie później niż 31 sierpnia 2017 r. (art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej). Wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza traktowane było jak zwolnienie ze służby (art. 170 ust. 3 ustawy wprowadzającej).

Przyjęcie propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby skutkowało przekształceniem z dniem określonym w propozycji istniejących stosunków odpowiednio w stosunek pracy albo służby w Służbie C.-Skarbowej, na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony, mianowania do służby przygotowawczej albo służby stałej (art. 171 ust. 1 ustawy wprowadzającej).

Powódka, co bezsporne, przyjęła propozycję zatrudnienia w ramach stosunku pracy, co oznacza, że jej stosunek służbowy uległ, stosując wyrażenie zastosowane przez ustawodawcę, przekształceniu w stosunek pracy na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy wprowadzającej.

Przepisy ustawy wprowadzającej nie przewidują świadczeń pieniężnych z tytułu zakończenia służby dla funkcjonariuszy, którzy stali się pracownikami Krajowej Administracji S., tzn. nie obejmują żadnych regulacji w tym zakresie – ani przyznających ani wyłączających określone świadczenia.

Art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej reguluje kwestię takich świadczeń tylko w przypadku pracowników i funkcjonariuszy, których stosunki pracy lub stosunki służbowe wygasły w związku z nieotrzymaniem propozycji zatrudnienia/pełnienia służby albo ich nieprzyjęciem, przewidując, że przysługują im świadczenia należne odpowiednio w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz.U.2016.1799 ze zm.)

Nie wiadomo, dlaczego ustawodawca zdecydował się akurat na taką regulację (odesłanie), zamiast wprost określić w ustawie wprowadzającej uprawnienia funkcjonariuszy, których stosunki służbowe wygasły. Regulacja ta, jak generalnie szereg wówczas wprowadzanych (o czym świadczą masowe spory na tle przepisów wskazanego aktu przed sądami powszechnymi i administracyjnymi) budzi wątpliwości. Propozycje służby czy zatrudnienia funkcjonariusze (także pracownicy) otrzymać mogli w okresie 1 marca 2017 r. - 31 maja 2017 r. (w praktyce, jak wynika ze spraw trafiających do tutejszego sądu, następowało to z reguły w maju), a zatem do wygaśnięcia stosunków służbowych tych, którzy propozycji nie otrzymali albo jej nie przyjęli dochodziło, gdy wskazana w art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej ustawa o Służbie Celnej już nie obowiązywała (akt ten utracił moc z dniem 1 marca 2017 r. na podstawie art. 159 pkt 3 w zw. z art. 260 ustawy wprowadzającej). Oczywiście nie jest to pierwszy przypadek, gdy ustawodawca odsyła do nieobowiązującej już regulacji, tym razem jednak, zważywszy na zakres wprowadzanych zmian oraz stworzenie odrębnego aktu prawnego w przedmiocie ich wdrożenia, oczekiwać należałoby kompleksowego unormowania uprawnień osób, których zmiany dotyczą, właśnie w akcie wprowadzającym.

Zresztą samo sformułowanie odesłania budzi wątpliwości. Użyty w nim zwrot „w rozumieniu ustawy uchylanej” można bowiem odnosić nie do samych świadczeń wskazanych w ustawie o Służbie Celnej, ale jedynie do zawartych w tym akcie definicji „likwidacji urzędu” i „zniesienia jednostki organizacyjnej”. Tak interpretował go Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z 23 stycznia 2019 r. w sprawie o sygn. III PZP 5/18 (wydanej wprawdzie w sprawie dotyczącej pracowników, ale obejmującej rozważania i co do funkcjonariuszy) i wyroku z 22 stycznia 2020 r. w sprawie o sygn. I PK 217/18 argumentując, iż zwrot „w rozumieniu” używany jest na ogół w aktach prawnych w odniesieniu do definicji legalnych, a ustawa o Służbie Celnej zawierała definicje wspomnianych pojęć (zgodnie z art. 24 ust. 1 tej ustawy urzędem w rozumieniu rozdziałów 2, 7-12 i 14 była izba celna wraz z podległymi urzędami celnymi, natomiast w myśl art. 22 ustawy jednostkami organizacyjnymi Służby Celnej były komórki organizacyjne w urzędzie obsługującym ministra; izby celne oraz urzędy celne wraz z podległymi oddziałami celnymi). Powołał się przy tym na przemawiające za prezentowanym stanowiskiem użycie słowa „odpowiednio” i liczby mnogiej w przypadku pojęcia „świadczenia” i uznał, że podstawy prawnej należnych byłym funkcjonariuszom i pracownikom świadczeń należy poszukiwać nie w uchylonym, a w obowiązujących aktach prawnych.

Wskazany pogląd tutejszy sąd podziela. Pogląd ten nie jest jednak jedyny, a Sąd Najwyższy odstąpił od niego w późniejszych orzeczeniach. W wyroku z 27 kwietnia 2022 r. sygn. akt I PSKP 64/21 (orzeczenie opublikowane na stronie internetowej Sądu Najwyższego) odniósł się już bowiem, rozważając sytuację prawną „ucywilnionego” funkcjonariusza, do przesłanek odprawy określonych w ustawie o Służbie Celnej wobec odwołania się do przepisów tego aktu w ustawie wprowadzającej. I w tym i w kolejnych wyrokach – z 12 kwietnia 2023 r. (...) i z 17 października 2023 r. (...) 81/22 Sąd Najwyższy przyjął, że podstawą prawną odprawy nie może być art. 250 ust. 4 ustawy o KAS jako, że dotyczy on odpraw dla funkcjonariuszy Krajowej Administracji S., a nie pracowników (którymi stali się funkcjonariusze przyjmujący propozycję zatrudnienia). Także w uchwale z 6 lutego 2024 r. III PZP 2/23 (również opublikowanej na wymienionej wyżej stronie internetowej) Sąd Najwyższy stwierdzając prawo „ucywilnionego”

funkcjonariusza służby celnej do odprawy wskazał jako podstawę prawną art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 1, 3, 4 ustawy wprowadzającej.

W orzecznictwie sądów powszechnych pojawiała się różna podstawa prawna odprawy dla funkcjonariuszy, których stosunki służbowe uległy zakończeniu w związku z przeprowadzoną w 2017 r. reformą.

Tutejszy sąd nie podziela jednak kategorycznego poglądu wyrażonego we wcześniej wymienionych wyrokach o niemożności uznania za podstawę prawną odprawy dla „ucywlnionego” funkcjonariusza art. 250 ust. 4 ustawy o KAS. Zgodnie z tym przepisem funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej KAS, przysługuje odprawa na zasadach i w wysokości określonych w ust. 1-3, tj. odprawa w wysokości trzymiesięcznego uposażenia zwiększona o 20% miesięcznego uposażenia za każdy pełny rok pełnienia służby ponad 5 lat nieprzerwanej służby (do której wlicza się zakończone okresy służby lub zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze), nie więcej niż do wysokości sześciomiesięcznego uposażenia. Jest ona liczona jak ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 173 Kodeksu pracy.

Skoro zgodnie z art. 170 ust. 3 ustawy wprowadzającej wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza wskutek nieotrzymania lub nieprzyjęcia propozycji zatrudnienia traktowane jest jak zwolnienie ze służby, to w przypadku tego funkcjonariusza art. 250 ust. 4 ustawy o KAS może znaleźć zastosowanie. Zdaniem sądu nie może stanowić tu przeszkody fakt, iż zakończenie stosunku służbowego nastąpiło na podstawie regulacji zawartych w przepisach wprowadzających, gdy doszło do niego już w okresie obowiązywania ustawy o KAS.

W art. 165 ust. 3 ustawy wprowadzającej wskazano, że pracownicy zatrudnieni w izbach celnych oraz urzędach kontroli skarbowej oraz funkcjonariusze celni pełniący służbę w izbach celnych albo w komórkach urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych stają się z dniem wejścia w życie ustawy o KAS, z zastrzeżeniem art. 170, odpowiednio pracownikami zatrudnionymi w jednostkach organizacyjnych Krajowej Administracji S., zwanych dalej „jednostkami KAS”, albo funkcjonariuszami (...)S., zwanymi dalej „funkcjonariuszami”, pełniącymi służbę w jednostkach KAS i zachowują ciągłość pracy i służby. W sprawach wynikających ze stosunku pracy i stosunku służbowego stosuje się przepisy dotychczasowe.

Zwrot „z zastrzeżeniem art. 170” nie może być interpretowany jako wyłączający uzyskanie przez część funkcjonariuszy (tych którzy nie otrzymali propozycji służby albo jej nie przyjęli) statusu funkcjonariusza Krajowej Administracji S. (...)S.). Ustawa o KAS weszła w życie 1 marca 2017 r. i z tą datą powstała Służba C.-Skarbowa, a wobec uchylecia ustawy o Służbie Celnej (art. 150 pkt 3 ustawy wprowadzającej) przestała istnieć Służba Celna. W okresie od wejścia w życie wskazanej ustawy do wygaśnięcia stosunków służbowych byli funkcjonariusze nieistniejącej już Służby Celnej musieli posiadać jakiś status (należać do jakiejś służby) i status ten wynika z art. 165 ust. 3 ustawy wprowadzającej. Potwierdza to świadectwo służby powódki, w którym wskazane zostało, że w okresie od 1 marca 2017 r. do 31 maja 2017 r. była ona funkcjonariuszem (...)S.. Zwrot „z zastrzeżeniem art. 170” musi być wykładany więc w ten sposób, że umożliwia on zakończenie służby na zasadach innych niż w ustawie o KAS (zasadach wynikających z ustawy wprowadzającej).

W art. 250 ust. 4 ustawy o KAS warunkiem odprawy jest zniesienie lub reorganizacja jednostki organizacyjnej KAS. W ocenie sądu masowe zmiany kadrowe, bo do takich w istocie doszło, o czym świadczy liczba sporów sądowych, odpowiada pojęciu reorganizacji, o czym jeszcze dalej. Stąd art. 250 ust. 4 ustawy o KAS może, zdaniem sądu orzekającego, stanowić podstawę wypłaty odpraw dla funkcjonariuszy, którzy wskutek reformy z 2017 r. utracili ten status.

Jak już wskazywano, ustawa wprowadzająca zawierała regulację przewidującą świadczenia dla funkcjonariuszy, którzy nie przyjęli propozycji zatrudnienia pracowniczego albo nie otrzymali propozycji dalszej pracy/służby. Podobnej regulacji nie było jednak ani w ustawie wprowadzającej ani w ustawie o KAS w stosunku do funkcjonariuszy, którzy propozycję zatrudnienia przyjęli. Żaden przepis nie pozwalał traktować przewidzianego przez ustawodawcę

przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy jako zwolnienia ze służby. Czas przeszły nie jest tu przypadkowy. Z dniem 1 stycznia 2018 r. doszło bowiem do zmiany przepisów, o czym w dalszej części rozważań.

Pomimo, iż w dacie utraty przez powódkę statusu funkcjonariusza ani w ustawie o KAS ani ustawie wprowadzającej nie było regulacji, z których literalnie wynikałaby możliwość traktowania dokonanego na podstawie art. 171 ust. 1 drugiej z ustaw przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy jak zwolnienia ze służby, uznać należy, iż tak właśnie winno być ono traktowane. Przekształcenie, o jakim mowa, oznaczało bowiem, że stosunek służbowy przestał istnieć.

Jak już było nadmienione, stosunki służbowe funkcjonariuszy, którzy nie dostali propozycji zatrudnienia albo jej nie przyjęli, wygasły najpóźniej z dniem 31 sierpnia 2017 r., co traktowane było jako zwolnienie ze służby. Choć sytuacja faktyczna tych funkcjonariuszy była inna niż tych, którzy propozycję zatrudnienia przyjęli (pierwsi nie wykonywali już obowiązków w Krajowej Administracji S., a drudzy nadal je wykonywali), to losy stosunków służbowych były w przypadku obu grup tożsame. Stosunki te przestały istnieć - jedni i drudzy utracili status funkcjonariuszy. Obie grupy powinny być zatem traktowane tak samo w zakresie praw związanych z ustaniem tych stosunków.

W tym miejscu zwrócić należy uwagę na sygnalizowaną już zmianę ustawy o KAS dokonaną z dniem 1 stycznia 2018 r. ustawą z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2017.1321), a polegającą na dodaniu w art. 174 ustępu 10, stanowiącego, że przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby w rozumieniu ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, (...)S. i Służby Więziennej oraz ich rodzin, a funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby.

Wskazana regulacja nie odnosi się wprost do sytuacji powódki. Art. 174 ustawy o KAS, do którego ją dodano, dotyczy bowiem zaistniałego w innych okolicznościach niż wynikające z przepisów ustawy wprowadzającej przekształcenia stosunków służbowych w stosunki pracy. Przepis przewiduje możliwość przeniesienia funkcjonariusza na jego wniosek albo wskutek zaaprobowanej przez niego propozycji do pracy w urzędzie lub jednostce administracyjnej KAS i w efekcie przekształcenia dotychczasowego stosunku. Jest to inna sytuacja zarówno dlatego, że wynikająca z odrębnej regulacji, jak i z tego względu, że odmowa przyjęcia propozycji równa się dalszemu trwaniu stosunku służbowego (nie skutkuje jego wygaśnięciem). Niemniej jednak wprowadzenie przepisu przemawia za przyjęciem, iż także w przypadku osób, których stosunki służbowe uległy przekształceniu na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy wprowadzającej przekształcenie to traktowane być winno jako zwolnienie ze służby. Regulacja dotyczy funkcjonariuszy tej samej co powódka formacji, a różnica dotyczy jedynie okoliczności, w jakich następuje przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy.

Stanowisko, iż przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy wprowadzającej odpowiada zwolnieniu ze służby, znajduje poparcie w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2020 r. wydanej w sprawie o sygn. III PZP 7/19, której treść jest dostępna na stronie internetowej Sądu Najwyższego. Tutejszy Sąd w pełni podziela argumentację Sądu Najwyższego, w szczególności to, że w 2017 r. funkcjonariusze nie mieli wpływu na byt stosunku służbowego nie mogąc zapobiec ustaniu tego stosunku (z wyjątkiem oczywiście sytuacji, gdy dostali propozycję pozostawania w służbie). Od ich decyzji, o ile dostali propozycję zatrudnienia, zależało jedynie nawiązanie stosunku pracy. Jednak niezależnie od tego, czy propozycję przyjęli czy nie, tracili status funkcjonariuszy.

Sąd Najwyższy wskazał nadto, że prawodawca nie może zadekretować mocą ustawy zmiany stosunku służbowego w stosunek pracy, bo sprzeciwia się temu zasada swobody nawiązania stosunku pracy oparta na wolnej woli zatrudnianego (art. 11 k.p.), zaś administracja celno-skarbowa nie może dowolnie przekształcić stosunku służbowego funkcjonariusza, skoro zmiana stosunku służby jest materią ściśle określoną w pragmatyce służbowej. Sąd

Najwyższy podkreślił konieczność odróżnienia stosunku pracy będącego stosunkiem prawa prywatnego (cywilnego) i administracyjnoprawnego stosunku służby funkcjonariusza służby celno-skarbowej wskazując, że kierowana do funkcjonariusza propozycja zatrudnienia pracowniczego jest działaniem w sferze prawa cywilnego (pracy). Uznanie, że zawierając umowę o pracę strony stosunku służbowego jednocześnie przyjmują, iż ulega zakończeniu dotychczasowy administracyjnoprawny stosunek służbowy funkcjonariusza (...)S. nie oznacza, iż dochodzi do przekształcenia stosunku, a jedynie, że jeden stosunek ulega zakończeniu, a strony zawierają nowy (stosunek pracy). Trzeba tak przyjąć dlatego, że wskazana zmiana ma u podstaw ukształtowaną ustawą alternatywę przyjęcia propozycji zatrudnienia na podstawie umowy o pracę a wygaśnięcia stosunku służbowego (inaczej niż w art. 174 ustawy o KAS). Pomimo ciągłości wykonywania czynności w ramach Krajowej Administracji S. nie ma ciągłości stosunku, na podstawie którego są one wykonywane. Następuje zmiana drugiej strony stosunku (Skarb Państwa nie jest pracodawcą) oraz zasadniczo zmienia się zakres podporządkowania, treść praw i obowiązków wykonującego czynności w relacji do poprzedniego podporządkowania w służbie oraz do praw i obowiązków funkcjonariusza.

Nawiązanie stosunku pracy skutkuje jednocześnie ustaniem stosunku służby i winno być traktowane jako zwolnienie z niej, gdyż w istocie koniec bytu wskazanego stosunku nie jest zależny od woli funkcjonariusza. Jest jednostronną decyzją drugiej strony o tym, czy i jaki stosunek zostanie dotychczasowemu funkcjonariuszowi zaproponowany.

W tych warunkach były funkcjonariusz (nawet jeśli podjął zatrudnienie pracownicze) jest uprawniony do odprawy na podstawie art. 250 ust. 4 ustawy o KAS. Prawo do takiej odprawy, choć na innej podstawie prawnej, tj. na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej potwierdził też Sąd Najwyższy w powołanych wcześniej wyrokach i najnowszej uchwale z 6 lutego 2024 r.

Powódka zatem ma prawo do dochodzonego świadczenia. W ocenie sądu, co było sygnalizowane, zaistniała przesłanka do odprawy w postaci reorganizacji jednostki organizacyjnej KAS. Wynikiem reformy administracji celno-skarbowej była bowiem głęboka zmiana kadrowa polegająca przede wszystkim na modyfikacji stosunków prawnych osób będących już (od 1 marca 2017 r.) w strukturach KAS, a dodatkowo na zwolnieniach z pracy i służby. Ustawa o KAS nie definiuje reorganizacji. Wskazanego pojęcia nie sposób zawęzić do zmian polegających na znoszeniu określonych jednostek czy powoływaniu nowych i przekształceń struktur tych jednostek. (...) weryfikacji stosunków prawnych osób zatrudnionych w KAS (dotyczącej wszystkich funkcjonariuszy i pracowników) czyli kształtowania całości zatrudnienia na nowo – poprzez składanie albo podejmowanie decyzji o nieskładaniu propozycji zatrudnienia i to w określonej (często innej niż wcześniej formie) nie sposób traktować inaczej niż reorganizacji – zmian mających w założeniu powodować poprawę funkcjonowania struktur.

Do powódki nie znajduje zastosowania art. 174 ust. 12 ustawy o KAS, zgodnie z którym w przypadku o jakim mowa w art. 174 ust. 10 nie stosuje się art. 250 tej ustawy. Po pierwsze wskazana regulacja została wprowadzona już po ustaniu służbowego stosunku powódki (zwolnieniu ze służby), po wtóre zaś nie odnosi się stricte do jej sytuacji. Na wyłączenie prawa do odprawy w przypadku przekształcenia stosunku służbowego na podstawie art. 174 ust. 7 ustawy o KAS pozwala to, że sam funkcjonariusz decyduje o bycie stosunku służbowego. Jeśli bowiem nie przyjmie propozycji zatrudnienia, to stosunek służbowy nadal trwa. Powódka, co już omówiono, na byt tego stosunku wpływu nie miała. Kończył się on niezależnie od tego, czy propozycja zatrudnienia została przyjęta czy nie.

Za odmówieniem powódce prawa do odprawy nie może przemawiać to, że kontynuowała ona aktywność zawodową w Krajowej Administracji S., choć na innej niż wcześniej podstawie. Prawo do odprawy określonej w art. 250 ust. 4 ustawy o KAS nie jest bowiem uzależnione od utraty źródła utrzymania (pracy na jakiegokolwiek podstawie), a od zakończenia stosunku służby (zwolnienia ze służby). Przepis wprowadza zasadę wypłaty odpraw zwalnianym ze służby funkcjonariuszom. Wyłączenie regulacji wobec pewnych grup powinno być wyraźne (jak w art. 250 ust. 12), w innym wypadku nie sposób uznać, by do takiego wyłączenia doszło.

W ustawie wprowadzającej zawarto regulacje prowadzące w praktyce do masowych zwolnień ze służby. Nie zostały określone mierzalne kryteria wyboru osób mających nadal wykonywać czynności w ramach Krajowej Administracji S. (sformułowane w art. 165 ust. 7 były zbyt ogólne) ani zasad proponowania danego rodzaju stosunku. Ustawodawca

posłużył się pojęciami wygaśnięcia i przekształcenia stosunku służbowego dla jednostronnych w istocie decyzji drugiej strony tego stosunku (wcześniej w ustawie o Służbie Celnej wygaśnięcie warunkowała nie wola tej strony, a śmierć funkcjonariusza lub niezgłoszenie się przez niego w określonych wypadkach do pełnienia służby). Doszło do zmiany sytuacji prawnej wielu funkcjonariuszy. Ustawodawca nie wyłączył w sposób wyraźny prawa do odprawy co do żadnej z grup objętych zmianą. Z tego względu brak podstaw do takiego wyłączenia, co nie oznacza, że sąd nie zauważa różnicy w sytuacji tych, którzy przyjęli propozycję zatrudnienia i tych, którzy jej nie przyjęli lub nawet nie otrzymali, o czym jeszcze dalej. Powyższy pogląd stanowi prokonstytucyjną wykładnię regulacji, na jakiej możliwość wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 kwietnia 2022 r. I (...) 64/21 w przypadku pominięcia prawodawczego.

Odprawa w związku z ustaniem stosunku służby nie ma charakteru powszechnego w tym znaczeniu, że nie jest wypłacana zawsze, gdy służba ulega zakończeniu. Jednakże w przypadku różnych służb mundurowych jednostronne rozwiązanie stosunku służbowego funkcjonariusza przez podmiot, w którym pełni on służbę, z przyczyn nieleżących po stronie tego funkcjonariusza skutkuje prawem do odprawy. W przypadku pewnych grup zawodowych, np. policjantów, odprawa jest też wypłacana w przypadku zwolnienia funkcjonariusza w związku z okolicznościami leżącymi po jego stronie (art. 114 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji), w przypadku funkcjonariuszy Służby Więziennej przy przejściu do innej służby państwowej (art. 99 ust. 1 w zw. z art. 96 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej). Pamiętać trzeba, że jednostronne zakończenie stosunku służbowego przez jednostkę z przyczyn nieleżących po stronie funkcjonariusza wystąpić może w ściśle określonych w ustawie przypadkach. Gdy przypadek ten stanowią zmiany organizacyjne struktur danej służby odprawa przysługuje. Nakazuje to przyjęcie, że wyłączenie prawa do odprawy w przypadku określonej grupy funkcjonariuszy, których służba kończy się z powodu zmian w strukturach tej służby winno mieć charakter wyraźny. Brak takiego jednoznacznego, wyraźnego wyłączenia przemawia za interpretacją na korzyść funkcjonariusza. W przypadku „ucywilnionych” funkcjonariuszy KAS nie można przyjąć, by zmianę więzi prawnej warunkowały przyczyny leżące po stronie funkcjonariusza pomimo określenia w ustawie związanych z osobą funkcjonariusza przesłanek, od których uzależnione pozostaje złożenie propozycji służby czy zatrudnienia pracowniczego. Jak już bowiem wskazano, kryteria ustawowe są nazbyt ogólne, a przy konkretnych propozycjach zatrudnienia (tak jak u powódki) nie wskazano, co przemawiało za zaoferowaniem zatrudnienia pracowniczego w miejsce służby. Okoliczność, że sytuacja funkcjonariuszy „ucywilnionych” pozostawała inna niż tych, którzy definitywnie zaprzestali wykonywanie zadań w strukturach KAS wobec nieotrzymania propozycji albo jej nieprzyjęcia, nie może przemawiać za nieprzyznaniem tym pierwszym prawa do odprawy.

Przepisy ustaw dotyczących różnych służb mundurowych nie uzależniają prawa do odprawy z powodu zakończenia służby od tego, czy na dzień zakończenia funkcjonariusz ma inne zatrudnienie/źródło zarobkowania. Choć „ucywilniony” funkcjonariusz ma zapewnione zatrudnienie, to jego sytuacja prawna ulega zmianie. I jest to zmiana niekorzystna.

Funkcjonariusz „ucywilniony”, podobnie jak ten, którego stosunek służbowy wygasł wobec nieotrzymania albo nieprzyjęcia propozycji zatrudnienia, nie tylko nie może (choć kontynuuje aktywność zawodową w Krajowej Administracji S.) korzystać ze szczególnej ochrony stosunku służby (art. 179-181 ustawy o KAS), ale i dostępu do ścieżki awansowej (art. 197 ustawy o KAS), szczególnej ochrony prawnej (art. 210 ustawy o KAS), dodatkowego urlopu wypoczynkowego (art. 216 ust. 4 ustawy o KAS), płatnego urlopu zdrowotnego (art. 217 ustawy o KAS), wyróżnień (art. 219 ustawy o KAS), dodatków do uposażenia (art. 226 ustawy o KAS), nagród (art. 241-242 ustawy o KAS) i innych uprawnień związanych ze stosunkiem służby, a, o ile nie osiągnął jeszcze odpowiedniego stażu w służbie, z systemu zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. W przypadku późniejszej reorganizacji czy likwidacji jednostki organizacyjnej nie otrzyma on też odprawy na podstawie art. 250 ustawy o KAS, a odprawę, o której mowa w art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2013 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (t.j. Dz.U. 2018. 1969), której maksymalna wysokość odpowiada nie sześciomiesięcznym, a trzymiesięcznym zarobkom.

Wszystko powyższe przemawia za przyznaniem prawa do odprawy powódce.

Wysokość odprawy pozostawała poza sporem i nie budzi wątpliwości na tle wysokości uposażenia powódki i stażu jej służby (z wliczeniem wcześniejszego zatrudnienia pracowniczego).

Uwzględnieniu podlegało też żądanie odsetek. Prawo do odsetek w przypadku zwłoki w wypłacie uposażenia lub innych świadczeń należnych funkcjonariuszowi przewiduje art. 252 ust. 4 ustawy o KAS. Odsetki te przysługują od dnia wymagalności świadczenia. Prawo do odprawy wynika z przepisów wskazanej ustawy, świadczenie winno być więc wypłacone bez wzywania do zapłaty w dniu w dniu ziszczenia się wszystkich przesłanek warunkujących jego przyznanie, tj. w dniu utraty statusu funkcjonariusza (zwolnienia ze służby) – 31 maja 2017 r. Prawo do odprawy pieniężnej E. R. nabyła z dniem przekształcenia się jej stosunku służbowego w stosunek pracy, to jest z dniem 1 czerwca 2017 r.

O kosztach procesu orzeczono w oparciu o przepis art. 98 § 1 i 3 k.p.c. zgodnie z którym strona przegrywająca proces obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony.

Na poniesione przez powódki koszty procesu składało się wynagrodzenie reprezentującego je pełnomocnika zawodowego (w przypadku każdej z nich 3 600 zł) oraz wniesiona opłata od pozwu (1 847 zł). Wysokość wynagrodzenia pełnomocnika ustalono na podstawie § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. 2015.1800 ze zm.).

ZARZĄDZENIE

1. (...)

2. (...)

3. (...)

(...)