

UZASADNIENIE

Powódki U. T. i B. T. (1) w pozwie skierowanym przeciwko Izbie A. S. w S. wniosły o zobowiązanie pozwanej do wydania każdej z nich świadectwa służby. Nadto U. T. wniosła o zasądzenie na swoją rzecz od pozwanej kwoty 44.078,34 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia 2 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty tytułem odprawy za zwolnienie ze służby w związku z reorganizacją jednostki organizacyjnej K. S. (dalej: K.). Z tego samego tytułu powódka B. T. (2) wniosła o zasądzenie od pozwanej kwoty 29.220 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia 2 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty. Wniosły też o zasądzenie na ich rzecz od pozwanej kosztów procesu.

W uzasadnieniu pozwu powódki podały, że do dnia 1 marca 2017 r. pełniły służbę stałą w Służbie Celnej, zaś w wyżej wymienionej dacie - z uwagi na wejście w życie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o K. S. (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 505 dalej powoływana jako „ustawa o K.”) oraz ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające ustawę o K. S. (Dz.U. z 2016 r., poz. 1948 dalej powoływana jako (...)) - stały się funkcjonariuszkami (...)Skarbowej. W związku z reorganizacją jednostki organizacyjnej K. zatrudniającej powódki otrzymały one propozycje dalszego zatrudnienia w strukturach K. na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, co wiązało się z rozwiązaniem dotychczasowego stosunku służbowego. Każda z powódek zaakceptowała otrzymaną propozycją. W rezultacie, ich stosunek służbowy został przekształcony w stosunek pracy. W ocenie powódek, w związku ze zwolnieniem ze służby, pozwana winna niezwłocznie wydać im świadectwo służby, a nadto wypłacić odprawę, o której mowa w art. 250 ust. 1 ustawy o K..

Strona pozwana w odpowiedzi na pozew domagała się odrzucenia pozwu w stosunku do obu powódek z uwagi na brak zdolności sądowej pozwanej, a na wypadek nieuwzględnienia tego żądania wniosła o oddalenie powództwa w całości. Nadto, wniosła o zasądzenie na jej rzecz od powódek kosztów procesu.

Argumentując swoje stanowisko w pierwszej kolejności pozwana podniosła, że zdolność sądową w niniejszej sprawie ma Skarb Państwa reprezentowany przez Dyrektora I. A. S. w S.. Jednocześnie oceniła zgłoszone roszczenia jako bezzasadne. Odnosząc się do obowiązujących przepisów pozwana wskazała, iż w przypadku powódek nie doszło do zakończenia okresu służby w sposób skutkujący jego definitywnym wygaśnięciem, lecz doszło do jego przekształcenia w stosunek pracy. Powyższe, zdaniem pozwanej, nie było równoznaczne ze zwolnieniem ze służby, a tym samym nie stanowiło podstawy do wydania świadectwa służby i wypłaty odprawy. Podnosząc powyższe pozwana stwierdziła, że w stosunku do powódek nie zaistniała żadna z ustawowych przesłanek warunkujących wydanie świadectwa służby, a tym samym brak jest podstawy prawnej do żądania takiego dokumentu. Nadto, z uwagi na brak przesłanki zwolnienia powódek ze służby, nie przysługuje im odprawa określona w art. 250 ust. 4 ustawy K.. Charakter prawny tej odprawy wskazuje bowiem, że jest ona należna w sytuacji definitywnego zakończenia zatrudnienia, co w sytuacji powódek nie miało miejsca. Pozwana zakwestionowała przy tym możliwość zastosowania w sprawie art. 250 ust. 4 ustawy K. z uwagi na brzmienie przepisów przejściowych zawartych w pwKAS.

Postanowieniem z dnia 30 marca 2020 r. Sąd wezwał do udziału w postępowaniu w charakterze strony pozwanej Skarb Państwa – Izba A. S. w S.. W odpowiedzi na pozew pozwany Skarb Państwa – Izba A. S. w S. wniosł o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie na jego rzecz od strony powodowej kosztów procesu. W uzasadnieniu powielił argumentację prezentowaną przez pozwaną Izbę A. S. w S..

W piśmie z dnia 14 maja 2020 r. powódka B. T. (2) cofnęła pozew. W związku z powyższym, postanowieniem z dnia 25 czerwca 2020 r., postępowanie w części dotyczącej roszczeń zgłoszonych przez tę powódkę zostało umorzone.

Postanowieniem z dnia 25 czerwca 2020 r. Sąd wezwał do udziału w postępowaniu w charakterze strony pozwanej Skarb Państwa – Dyrektor I. A. S. w S..

W odpowiedzi na pozew pozwany Skarb Państwa – Dyrektor I. A. S. w S. wniosł o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie na jego rzecz od strony powodowej kosztów procesu, prezentując argumentację uprzednio przedstawioną pozwaną Izba A. S. w S. oraz Skarb Państwa – Izba A. S. w S..

Postanowieniem z dnia 18 września 2020 r. sąd odrzucił pozew w stosunku do I. A. S. w S..

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powódka U. T. była funkcjonariuszem celnym pełniącym służbę w Urzędzie Celnym w S., a następnie w Izbie Celnej w S., ostatnio na stanowisku audytora wewnętrznego w stopniu służbowym aspiranta celnego.

Od dnia 1 marca 2017 r. powódka pełniła służbę w Izbie A. S. w S. jako funkcjonariusz służby celno-skarbowej.

W dniu 17 maja 2017 r. Dyrektor I. A. S. w S. przedstawił powódce propozycję określającą warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej w Izbie A. S. w S.. Wedle propozycji powódka miała zostać zatrudniona w pełnym wymiarze czasu pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony na stanowisku audytora wewnętrznego zaliczanego do grupy stanowisk samodzielnych w służbie cywilnej. Jej wynagrodzenie zasadnicze miało wynosić krotność 3,361 kwoty bazowej dla członków korpusu służby cywilnej. Miała też otrzymać dodatek za wieloletnią pracę. Proponowane warunki, po ich przyjęciu, miały obowiązywać od 1 czerwca 2017 r. Powódkę pouczone, iż w terminie 14 dni od otrzymania propozycji powinna złożyć pisemne oświadczenie o przyjęciu, albo odmowie przyjęcia propozycji. Niezłożenie oświadczenia w tym terminie miało być równoznaczne z odmową jej przyjęcia. Dalszym skutkiem odmowy miało być wygaśnięcie stosunku służby po upływie trzech miesięcy, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym złożono oświadczenie o odmowie, lub upłynął termin do jego złożenia.

Powódka w dniu 25 maja 2017 r. wyraziła zgodę na zaproponowane jej warunki zatrudnienia.

W dniu 31 maja 2017 r. stosunek służby powódki wygasł. Od następnego dnia stała się pracownikiem I. A. S. w S. zatrudnionym w oparciu o bezterminową umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy.

Dowód:

- pismo z 24.02.17 r. k. 38,
- pismo z 16.05.17 r. k. 40,
- oświadczenie k. 42,
- przesłuchanie powódki k. 132-132v.

Pismem z dnia 7 czerwca 2019 r. powódka wezwała Dyrektora I. A. S. w S. do wydania świadectwa służby i wypłaty odprawy z tytułu zwolnienia ze służby. Adresat wezwania odmówił uczynienia zadość żądaniom w nim zawartym

Dowód:

- wezwanie z potwierdzeniem nadania k. 13-17,
- odpowiedź na wezwanie k. 18-19.

Sąd zważył, co następuje:

Stan faktyczny sprawy pozostawał w istocie bezsporny i ustalony został na podstawie dowodów z dokumentów przedstawionych przez strony oraz przesłuchania powódki. Strony nie kwestionowały ich waloru dowodowego. Również Sąd nie dopatrywał się okoliczności, które podważałyby ten walor.

Przed przedstawieniem argumentów przemawiających za udzieleniem ochrony prawnej roszczeniom powódki należało odnieść do kwestii procesowej legitymacji biernej w niniejszym procesie. W orzecznictwie sądów pracy nie ma w tym zakresie jednolitego poglądu. Sądy uznają, że legitymacja ta przysługuje jednostce organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełni służbę, ale również Skarbowi Państwa reprezentowanemu bądź przez jednostkę, bądź kierownika

tej jednostki (por. wyrok Sądu Rejonowego w Białymstoku z dnia 24 stycznia 2018 r., sygn. VI P 177/17, wyrok Sądu Rejonowego w Bydgoszczy z dnia 19 czerwca 2019 r., sygn. VII P 107/19, wyrok Sądu Najwyższego z 13 stycznia 2015 r., sygn. II PK 82/14, wyrok Sądu Okręgowego w Zielonej Górze z 23 czerwca 2020 r., sygn. IV Pa 32/20).

Sąd orzekający w niniejszej sprawie stoi na stanowisku, iż w przypadku powództwa wytoczonego przez funkcjonariusza służby celno-skarbowej po stronie pozwanej powinien występować Skarb Państwa reprezentowany przez jednostkę, w której funkcjonariusz pełni/pełnił służbę. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w najnowszym orzecznictwie Sądu Najwyższego, które obecnie stanowczo wskazuje na przysługiwanie biernej legitymacji procesowej właśnie jednostce organizacyjnej Skarbu Państwa, a nie jej kierownikowi.

Takie właśnie stanowisko wynika wprost z uchwały Sądu Najwyższego z 19 lutego 2020 r., sygn. III PZP 7/19, gdzie Sąd ten wskazał, że obowiązek wydania świadectwa służby byłemu funkcjonariuszowi celnemu obciąża Skarb Państwa reprezentowany przez właściwą Izbę A. S.. Najpełniej jednak Sąd ten odniósł się do omawianej kwestii w wyroku z 9 maja 2019 r., sygn. I PK 245/17. Dokonał on rozróżnienia między podmiotami, które są stronami stosunku służby i podmiotami, które mogą być stronami postępowań sądowych. Strona administracyjnego stosunku służbowego może być równocześnie stroną w procesie przed sądem pracy, gdy przepis szczególnie przyzna jej taką kompetencję. Sąd Najwyższy zaznaczył, że „funkcjonariusz służby celnej nie był pracownikiem w rozumieniu Kodeksu pracy. Przekazanie przez ustawodawcę niektórych spraw celników do kognicji sądów pracy, nawet w drodze analogii nie może uzasadniać tezy, że organ administracyjny może być stroną przed sądem pracy, gdyż zgodnie z art. 3 k.p. pracodawcą jest jednostka organizacyjna, choćby nie posiadała osobowości prawnej, jeżeli zatrudnia pracowników. Atrybut pracodawcy i strony w postępowaniu przed sądem pracy w myśl art. 460 § 1 k.p.c. został przyznany jednostce organizacyjnej zatrudniającej pracownika, a nie - kierownikowi takiej jednostki. Przejęcie spraw, o których mowa w art. 184 ust. 2 pwKAS, przez organy K. nie oznacza, że organy te nabyły status strony w postępowaniu przed sądami pracy.” Wprawdzie wedle treści art. 206 ust. 4 pwKAS, stanowiącego, że w postępowaniach sądowych w sprawach innych niż określone w ust. 3 (sprawy związane z wydawaniem interpretacji indywidualnych), w których stroną jest lub mógłby być na podstawie przepisów dotychczasowych dyrektor izby skarbowej lub dyrektor izby celnej, prawa i obowiązki strony przejąłby właściwy dyrektor izby administracji skarbowej, jeżeli odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Nie mniej jednak dyrektor izby celnej w dotychczasowych postępowaniach przed sądami pracy nie był i nie mógł być pozwany. Prawie wszystkie sprawy sądowe, o których mowa w analizowanym art. 206 ust. 4 pwKAS dotyczą decyzji administracyjnych i postępowania sądowo-administracyjnego. W tego typu postępowaniach organ administracji publicznej ma zdolność sądową (art. 25 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1302). Jedynym wyjątkiem legitymacji czynnej samego organu administracji publicznej (dyrektora jednostki podatkowo-celnej) przed sądem powszechnym jest art. 189⁽¹⁾ k.p.c., zgodnie z którym organ podatkowy może żądać ustalenia przez sąd istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, jeżeli ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa jest niezbędne dla oceny skutków podatkowych. Dalej Sąd Najwyższy wskazał, że „w sprawach dotyczących niektórych roszczeń funkcjonariuszy służb mundurowych, w tym celników, przekazanych ustawowo do rozpoznania przez sądy pracy oraz Izbę Pracy, (...) i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, konsekwentnie przyjmowano, że dyrektor izby celnej nie ma zdolności sądowej i procesowej przed sądem powszechnym, chociaż w sprawach służbowych funkcjonariuszy celnych jest organem administracji publicznej wydającym decyzje administracyjne i może w związku z tym być stroną postępowania administracyjnego, a w razie wniesienia skargi do sądu administracyjnego nawet stroną postępowania sądowo-administracyjnego. Stosunek służbowy funkcjonariusza służby celnej jest stosunkiem administracyjnoprawnym. Funkcjonariusz służby celnej nie jest pracownikiem w rozumieniu Kodeksu pracy i nie ma do niego zastosowania zasada subsydiarnego stosowania przepisów Kodeksu pracy zawarta w art. 5 k.p.,” co też stwierdził tenże Sąd w wyroku z dnia 22 listopada 2012 r., sygn. I PK 163/12. „Ponieważ stosunek służbowy funkcjonariusza celnego jest stosunkiem administracyjnoprawnym, a nie stosunkiem pracy, do pewnej kategorii decyzji podejmowanych w stosunku do funkcjonariuszy celnych przez ich zwierzchników służbowych zastosowanie znajdują przepisy prawa administracyjnego - decyzje te są decyzjami administracyjnymi i podlegają zaskarżeniu według reguł właściwych dla decyzji administracyjnych. Dotyczy to w szczególności decyzji o przeniesieniu, powierzeniu pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku, przeniesieniu na niższe stanowisko bądź zawieszeniu w pełnieniu obowiązków

służbowych oraz decyzji o zwolnieniu ze służby. Jednak spory o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy celnych w sprawach niewymienionych w art. 188 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej rozpatruje sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy (art. 189 tej ustawy). Co do roszczeń powodów przysługiwała droga sądowa przed sądem powszechnym (sądem właściwym w sprawach z zakresu prawa pracy), a roszczenia te podlegały rozpoznaniu w postępowaniu cywilnym, nie zaś na drodze postępowania administracyjnego, ponieważ żadne z nich nie mieści się w kategorii spraw wymienionych w art. 188 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, co oznacza, że zastosowanie znajduje do nich art. 189 tej ustawy. Funkcjonariusz celny pełni służbę w jednostce organizacyjnej Służby Celnej, która nie ma osobowości prawnej, ponieważ stanowi (z punktu widzenia prawa cywilnego materialnego) statio fisci Skarbu Państwa. To jednak ta jednostka organizacyjna, a nie jest kierownik (organ), ma zdolność sądową przed sądem pracy.” Brak atrybutu zdolności sądowej i procesowej dyrektorów izb celnych wynika również z orzeczeń Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2013 r., sygn. II PK 168/12, z 8 czerwca 2010 r., sygn. II PZP 5/10, z 5 czerwca 2008 r., sygn. II PZP 9/08, z 12 stycznia 2010 r., sygn. I PK 134/09, z 16 grudnia 2009 r., sygn. II PK 152/09, z 7 lutego 2006 r., sygn. I PK 156/05. Dotyczy to również funkcjonariuszy innych służb mundurowych. Dla przykładu, w uchwale z 22 września 2016 r., sygn. III PZP 7/16, Sąd Najwyższy przyjął, iż że stroną pozwaną w sprawie z odwołania funkcjonariusza Służby Więziennej od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne jest Skarb Państwa - jednostka organizacyjna, której kierownik wydał to orzeczenie lub postanowienie.

Stosownie do art. 36 ust. 1 ustawy o K. jednostkami organizacyjnymi K. są: komórki organizacyjne urzędu obsługującego ministra, Krajowa Informacja Skarbowa, izby administracji skarbowej, urzędy skarbowe, urzędy celno-skarbowe wraz z podległymi oddziałami celnymi oraz szkoła.

„Skarb Państwa występuje w procesie jako strona w tych sprawach, które wiążą się z działalnością państwowych jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej. Jednostka taka personifikuje w procesie Skarb Państwa i reprezentuje go. W każdej sprawie zachodzi potrzeba ustalenia właściwej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 kwietnia 2018 r., V CSK 328/17). Gdy stroną w procesie jest Skarb Państwa, prawidłowe oznaczenie strony pozwanej powinno zawierać określenie "Skarb Państwa" i wskazywać właściwą państwową jednostkę organizacyjną, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie. Obowiązek właściwego oznaczenia strony pozwanej spoczywa na powodzie, jednakże w praktyce za ukształtowany uważany jest pogląd, że sąd orzekający powinien czuwać nad tym, by Skarb Państwa był reprezentowany w procesie przez właściwą jednostkę. Sąd powinien w ramach podstawy faktycznej powództwa wyjaśnić i ustalić powiązanie między strukturą organizacyjną i zakresem działania danej jednostki a dochodzonym roszczeniem. Skarb Państwa, posiadając osobowość prawną (art. 33 k.c. i 64 § 1 k.p.c.), ma zdolność sądową, czyli zdolność do samodzielnego występowania w procesie. Jednakże czynności za Skarb Państwa dokonuje organ właściwej jednostki organizacyjnej. Ustalić w związku z tym trzeba umocowanie organu właściwej jednostki do reprezentowania Skarbu Państwa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2001 r., III CKN 295/00).”

Sąd orzekający w niniejszej sprawie w pełni podziela przedstawione powyżej argumenty Sądu Najwyższego. W efekcie tego należało uznać, iż stroną legitymowaną biernie w niniejszym postępowaniu był Skarb Państwa reprezentowany przez Izbę A. S. w S.. Dyrektor tej izby, w myśl art. 67 k.p.c., jest uprawniony wyłącznie do podejmowania czynności procesowych w jej imieniu, jako osoba kierująca izbą.

Z uwagi na fakt, iż w sprawie wezwano do udziału również Dyrektora Izby Skarbowej w S. jako statio fisci Skarbu Państwa, należy jeszcze wskazać, iż określenie w pozwie jednostki organizacyjnej nie wpływa na oznaczenie osoby pozwanego, którym zawsze pozostaje Skarb Państwa. Powyższe wywołuje skutek taki, że nie można jednocześnie uwzględnić powództwa przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez jedną jednostkę organizacyjną i w tej samej sprawie oddalić powództwa przeciw temu samemu Skarbowi Państwa, tyle że reprezentowanemu przez inną jednostkę (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 21 maja 2018 r., sygn. I ACa 740/17, wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 16 lipca 2019 r., sygn. III APa 39/18).

W następnej kolejności należało przejść do merytorycznej oceny zgłoszonych żądań.

Jako pierwsze powódka zgłosiła żądanie nakazania pozwanemu wydania świadectwa służby. Jego podstawę stanowił przepis art. 188 ust. 1 ustawy o K.. Stanowi on, iż funkcjonariusz zwolniony ze służby albo którego stosunek służbowy wygasł na podstawie art. 182 pkt 2 ustawy (wygaśnięcie wskutek niezgłoszenia się do służby), albo wydany (...). Skarbowej na podstawie prawomocnego orzeczenia kary dyscyplinarnej, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby.

Strona pozwana swój wniosek o oddalenie powództwa w tym zakresie uzasadniała niewystąpieniem przesłanek określonych w w/w przepisie. Według niej nie doszło do zwolnienia powódki ze służby, wygaśnięcia stosunku służby, jak i wydalenia z niej. Jej stosunek służby nie zakończył się definitywnie, a jedynie uległ przekształceniu w stosunek pracy.

Sąd zauważył, iż w dacie 1 czerwca 2017 r. (dacie zmiany podstawy zatrudnienia powódki) przepis art. 188 ust. 1 ustawy o K. w istocie nie obejmował swoim unormowaniem sytuacji, w której funkcjonariusz celno-skarbowy przyjął propozycję nowych warunków zatrudnienia, o której mowa w art. 165 ust. 7 pwKAS, w następstwie czego jego stosunek służby przekształcił się w stosunek pracy. Prawo do żądania świadectwa służby uzyskał natomiast funkcjonariusz, którego stosunek służby wygasł na podstawie art. 170 ust. 1 pwKAS (wskutek nie otrzymania pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby lub złożenia oświadczenia o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby). Wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza ustawodawca potraktował jak zwolnienie ze służby (art. 170 ust. 3 pwKAS).

Owego zróżnicowania sytuacji prawnej byłych funkcjonariuszy celno-skarbowych nie sposób racjonalnie wyjaśnić. Przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy, o którym mowa w art. 171 ust. 1 pwKAS, w istocie jest zakończeniem jednego stosunku prawnego (administracyjno-prawnego) i powołaniem do życia całkowicie nowego stosunku (pracy). Dochodzi przy tym zarówno do zmian przedmiotowych, jak podmiotowych. Funkcjonariusz traci swój status i związane z nim prawa i obowiązki ujęte w ustawie o K. i aktach prawnych dotyczących służb mundurowych, a odnoszących się np. do uprawnień emerytalnych, urlopów, uposażenia i innych świadczeń pieniężnych, szczególnej ochrony stosunku służby, odpowiedzialności dyscyplinarnej. Nie świadczy już pracy na rzecz państwa, lecz na rzecz konkretnego podmiotu posiadającego status pracodawcy. Nowy stosunek poddany jest całkowicie odmiennej regulacji zawartej w kodeksie pracy i innych aktach regulujących pracowniczy stosunek zatrudnienia. Nie występuje też naturalna ciągłość zatrudnienia i nabytych uprawnień, a co najwyżej ciągłość wynikająca ze specjalnie przyjętych w tym zakresie unormowań (vide: art. 165 pwKAS).

Nad kwestią przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy na podstawie art. 171 ust. 1 pwKAS pochylił się Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 19 lutego 2020 r., sygn. III PZP 7/19. Oceniając owe przekształcenie Sąd ten wskazał, że „nie jest to sytuacja taka, jak w zwykłym przekształceniu na podstawie art. 174 ust. 1 ustawy o K., gdyż wówczas stosunek służbowy funkcjonariusza, który odmówił przyjęcia propozycji pracy na podstawie umowy o pracę nie ulega zmianie (art. 174 ust. 9 ustawy o K.; a poprzednio art. 98 ust. 9 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej - Dz.U. z 2016 r. poz. 1799). W regulacji z art. 171 ust. 1 pwKAS sytuacja jest inna. Uwarunkowana jest przede wszystkim przyjętymi przez ustawodawcę zmianami w administracji celno-skarbowej na podstawie ustaw przyjętych w 2016 r., które objęły całą służbę celną. Funkcjonariusz, któremu przedstawiono propozycję zatrudnienia i który jej nie przyjął nie pozostawał dalej w służbie. Wygasł wówczas jego stosunek służbowy (art. 170 ust. 1 pwKAS). Wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza traktuje się jak zwolnienie ze służby (art. 170 ust. 3 tej ustawy). Regulacja określa zatem rozwiązania dla dwóch sytuacji. Pierwsza to propozycja zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, a druga to wygaśnięcie stosunku służbowego w przypadku jej nieprzyjęcia. Warunkiem pierwszej jest wola (zgoda) funkcjonariusza na pracownicze zatrudnienie. Natomiast druga, czyli wygaśnięcie stosunku służbowego, następuje z mocy prawa (ex lege), gdy funkcjonariusz nie przyjmie propozycji zatrudnienia albo nie złoży oświadczenia w wyznaczonym terminie (art. 170 ust. 1 i 2 pwKAS). Oznacza to, że funkcjonariusz ma zasadniczo wpływ tylko na powstanie nowego zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Nie ma natomiast wpływu na ustanie stosunku służbowego, który wygasa, gdy odmówi przyjęcia propozycji zatrudnienia pracowniczego. Uprawnione jest zatem stwierdzenie, że stosunek służbowy nie istnieje dalej, gdy funkcjonariusz przyjmuje propozycję pracowniczego

zatrudnienia. W aspekcie dalszego zatrudnienia funkcjonariusz może zatem decydować tylko o nawiązaniu stosunku pracy. Jeśli innej oferty dla niego nie było, to stosunek służbowy ulegał zakończeniu. Taki jest skutek regulacji opartej na wskazanej alternatywie wyboru umowy o pracę bądź wygaśnięcia stosunku służbowego.”

W cytowanym orzeczeniu Sąd Najwyższy zauważył też, że „prawodawca nie może zadekretować mocą ustawy zmiany stosunku służbowego w stosunek pracy. Sprzeciwia się temu zasada swobody nawiązania stosunku pracy oparta na wolnej woli zatrudnianego (art. 11 k.p.) Administracja celno-skarbowa nie może dowolnie przekształcić stosunku służbowego funkcjonariusza, gdyż zmiana stosunku służby to materia ściśle określona w pragmatyce służbowej (ustawie). Analiza ta nie jest też sprzeczna z uchwałą Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 lipca 2019 r., sygn. I OPS 1/19. Aby stwierdzić ustanie stosunku służbowego nie jest konieczne wydanie decyzji o zwolnieniu ze służby, gdy dochodzi do tak ujętego przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy („ucywilenia”). Stosunek pracy powstaje z woli stron i jest to warunek zakończenia (ustania) stosunku służbowego. Zawarcie umowy o pracę stanowi też kauzę zakończenia stosunku służbowego. Brak decyzji organu nie oznacza, że nie ustaje stosunek służbowy funkcjonariusza, który przyjął ofertę zatrudnienia.”

Sąd Najwyższy zauważył też to, o czym była mowa we wcześniejszej części uzasadnienia, a mianowicie, iż „należy odróżnić stosunek pracy, który jest stosunkiem prawa prywatnego (cywilnego) i administracyjnoprawny stosunek służby funkcjonariusza służby celno-skarbowej. Kierowana do funkcjonariusza propozycja zatrudnienia pracowniczego jest działaniem w sferze prawa cywilnego (pracy). Można przyjąć, 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 (pkt 1). 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 w istocie do zwolnienia z dotychczasowej służby. Stosunek służby w sytuacji z art. 171 ust. 1 pkt 2 (pwKAS) uległ zakończeniu i jest to okres zamknięty. Zatrudnienie pracowniczego jest nowym okresem, do którego zalicza się okres poprzedniej służby. Tak ukształtowana ciągłość służby i pracy nie oznacza, że nie ustał stosunek służbowy. Decyduje bowiem zasadniczo odrębność stosunku służbowego i stosunku pracy. Sytuacja przekształcenia stosunku służby w stosunek pracy z art. 171 ust. 1 pkt 2 pwKAS różni się też od zmiany podmiotowej po stronie pracodawcy w pracowniczym zatrudnieniu, uregulowanej w art. 23¹ k.p. Wówczas zmiana pracodawcy może nastąpić nawet bez woli i wiedzy pracownika, przy czym nie zmienia się treść stosunku pracy. Inna jest sytuacja w przekształceniu z art. 171 ust. 1 pkt 2 pwKAS, gdyż dotychczasowy stosunek służbowy ustaje i powstaje nowy stosunek pracy. Pracodawcą w rozumieniu prawa pracy nie jest już Skarb Państwa. Zmienia się zasadniczo zakres podporządkowania, treść praw i obowiązków pracownika w relacji do poprzedniego podporządkowania w służbie oraz do praw i obowiązków funkcjonariusza”

Rozważania te stanęły u podstaw stwierdzenia przez Sąd Najwyższy, iż były funkcjonariusz celno-skarbowy ma prawo do świadectwa służby na podstawie art. 188 ust. 1 ustawy o K. w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 pwKAS.

Należy zauważyć, iż sądy powszechne nie są związane uchwałami Sądu Najwyższego, nawet o mocy zasady prawnej. Wyjątkiem są orzeczenia wydane w sprawie rozpoznawanej przez sąd powszechny. Nie mniej jednak zajęcie stanowiska odmiennego niż Sąd Najwyższy wymaga przedstawienia argumentacji, która mogłaby skłonić ten Sąd do przedstawienia określonego zagadnienia składowi pełnej izby. Zakwestionowanie stanowiska zajętego przez Sąd Najwyższy bez racjonalnej argumentacji prowadziłoby do zakłócenia jednej z funkcji tego Sądu, jaką jest czuwanie nad jednolitością orzecznictwa (por. wyrok Sądu Najwyższego z 17 maja 2017 r., sygn. V CSK 466/16). W rozpoznawanej sprawie Sąd w pełni podziela stanowisko Sądu Najwyższego zajęte w cytowanej uchwale, albowiem nie znalazł podstaw do przedstawienia odmiennej argumentacji.

Już tylko na marginesie Sąd orzekający w niniejszej sprawie zauważa, iż ustawodawca dostrzegł swój błąd legislacyjny nowelizując art. 174 ustawy o K. poprzez dodanie ust. 10 stanowiącego, iż 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, (...)Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. Funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby (ustawa 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. z 2017 r., poz. 1321).

Nadto w dniu 4 września 2020 r. Minister Finansów wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy służby celno-skarbowej (Dz.U. z 2020 r., poz. 1585). Na jego mocy w § 5 ust. 1 rozporządzenia zmienianego (rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2018 r. w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy (...)Skarbowej Dz.U. z 2018 r., poz. 413) otrzymał brzmienie: „Funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby albo którego stosunek służbowy przekształcił się w stosunek pracy świadectwo służby wydaje się w dniu zwolnienia ze służby albo przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy”.

W stanie prawnym, jaki zaistniał następnego dnia po wydaniu wyroku w niniejszej sprawie, nie może być już jakichkolwiek wątpliwości co do konieczności wydania świadectwa służby funkcjonariuszom „ucywlnionym” w wyniku reformy administracji celno-skarbowej. Wprowadzone zmiany potwierdzają to, iż w istocie wcześniejsza regulacja prawna zawierała lukę prawną w tym zakresie.

Ostatecznie Sąd przyjął, iż przekształcenie stosunku służby powódki w stosunek pracy było równoznaczne z wygaśnięciem jej stosunku służbowego. Zatem w dniu 1 czerwca 2017 r. pozwany zobligowany był do wydania powódce świadectwa służby. Sąd dał temu wyraz w pkt I wyroku.

W pkt II wyroku Sąd udzielił ochrony prawnej żądaniu powódki w zakresie odprawy.

Zgodnie z art. 250 ust. 4 ustawy o K. funkcjonariuszowi służby stałej, zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej K., przysługuje odprawa na zasadach i w wysokości określonych w ust. 1-3. Ustęp 1 cytowanego przepisu stanowi, iż funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby w związku z przejściem na emeryturę, rentę z tytułu niezdolności do pracy lub orzeczeniem trwałej niezdolności do służby przysługuje jednorazowa odprawa w wysokości trzymiesięcznego uposażenia. Odprawa ulega zwiększeniu o 20% miesięcznego uposażenia za każdy pełny rok pełnienia służby ponad 5 lat nieprzerwanej służby, nie więcej niż do wysokości sześciomiesięcznego uposażenia. Do okresu służby, o którym mowa w ust. 1, wlicza się poprzednie zakończone okresy służby lub zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli na podstawie odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze (ust. 2). Odprawę oblicza się jak ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy, na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 173 Kodeksu pracy (ust. 3).

Jednakże w odniesieniu do funkcjonariuszy i pracowników, którzy pełnili służbę lub byli zatrudnieni w zlikwidowanych albo zniesionych jednostkach organizacyjnych w związku z wejściem w życie z dniem 1 marca 2017 r. ustawy o K., zastosowanie ma art. 170 ust. 4 pwKAS. Wedle jego treści w przypadku wygaśnięcia stosunku służby na podstawie art. 170 ust. 1 pkt 1 pwKAS, 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. Przepis ten uchyla ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej. Ta w art. 163 zawierała regulację analogiczną do zawartej w art. 250 ustawy o K.. Mianowicie przewidywała, iż funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy przysługuje jednorazowa odprawa w wysokości trzymiesięcznego uposażenia. Odprawa ulega zwiększeniu o 20% miesięcznego uposażenia za każdy pełny rok pełnienia służby ponad 5 lat nieprzerwanej służby, nie więcej niż do wysokości sześciomiesięcznego uposażenia

(ust. 1). Do okresu służby wlicza się poprzednie zakończone okresy służby lub zatrudnienia oraz inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają one wliczeniu do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze (ust. 2). Odprawę oblicza się jak ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy, na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie Kodeksu pracy (ust. 3). 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 (ust. 4).

Literalna wykładnia art. 170 ust. 1 i 4 pwKAS nie pozostawia złudzeń co do tego, że odprawa z art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej przysługiwać powinna tylko osobom, których stosunki służby i pracy wygasły, ale tylko wskutek braku propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia lub złożenia oświadczenia o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby.

Skoro zatem powódka otrzymała taką propozycję otrzymała i ją przyjęła, to opierając się na literalnym brzmieniu art. 170 ust. 1 i 4 pwKAS, nie nabyła prawa do odprawy.

Sąd zdaje sobie sprawę z nadrzędnej roli wykładni w językowej w interpretowaniu norma prawa. Nie mniej jednak dopuszczalne są odstępstwa od jej stosowania, w szczególności gdy:

- nie dostarcza ona rezultatów jednoznacznych,
- jej rezultaty wprowadzają sprzeczność z hierarchią wartości, takich jak np. sprawiedliwość, pewność prawa,
- daje rezultaty absurdalne,
- gdy istnieje luka w prawie.

Jak wynika z rozważań Sądu poczynionych przy ocenie żądania o nakazanie pozwanemu wydania świadectwa służby, przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy, o którym mowa w art. 171 ust. 1 pkt 1 pwKAS, w istocie jest zakończeniem jednego stosunku prawnego (administracyjno-prawnego) i powołaniem do życia całkowicie nowego stosunku (pracy). Ustanie w takiej sytuacji stosunku służbowego uzasadnia stwierdzenie, że dochodzi w istocie do zwolnienia z dotychczasowej służby. Zatrudnienie pracownicze jest nowym okresem zatrudnienia, do którego z woli ustawodawcy zalicza się okres poprzedniej służby.

Skoro zatem stosunek służby ustaje zarówno w warunkach określonych w art. 170 ust. 1, jak i w warunkach określonych w art. 171 ust. 1 pkt 1 pwKAS, to rodzi się oczywiste pytanie o przyczyny zróżnicowania sytuacji prawnej byłych funkcjonariuszy w zakresie prawa do odprawy z art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej. Wydaje się, iż ustawodawca miał tu na względzie, iż w jednym przypadku funkcjonariusz przestaje realizować swoje zadania w sposób definitywny, zaś w drugim realizuje je nadal, choć na innej podstawie, w innym zakresie i na rzecz innego podmiotu.

Zdaniem Sądu w/w przesłanka nie uzasadnia takiej dyferencjacji praw. Zarówno funkcjonariusz, który nie otrzymał propozycji zatrudnienia lub odmówił jej przyjęcia, jak i funkcjonariusz „ucywilniony” znajdują się w podobnej sytuacji: ich stosunki służbowe i utracili status członka służby celno-skarbowej, nie mogą skorzystać ze szczególnej ochrony stosunku służby (art. 179-181 ustawy o K.), są pozbawieni dostępu do ścieżki awansowej (art. 197 ustawy o K.), ochrony prawnej (art. 210 ustawy o K.), dodatkowego urlopu wypoczynkowego (art. 216 ust. 4 ustawy o K.), płatnego urlopu zdrowotnego (art. 217 ustawy o K.), wyróżnień (art. 219 ustawy o K.), dodatków do uposażenia (art. 226 ustawy o K.), nagród (art. 241-242 ustawy o K.) i innych uprawnień związanych ze stosunkiem służby. O ile nie osiągnęli jeszcze odpowiedniego stażu w służbie, nie mogą skorzystać z systemu zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych.

Nie można stracić z pola widzenia również tej okoliczności, iż po „ucywilnieniu” były już funkcjonariusz traci bezpowrotnie prawo do odprawy wynikającej z art. 250 ustawy o K.. Także w sytuacji reorganizacji lub likwidacji jednostki organizacyjnej K., w której świadczy pracę, przysługiwać mu będzie jedynie prawo do odprawy pieniężnej, 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. z 2018 r., poz. 1969). Maksymalna wartość takiej odprawy odpowiada trzykrotności miesięcznego wynagrodzenia (po przepracowaniu u danego pracodawcy ponad 8 lat). Tymczasem maksymalna wartość odprawy określonej w art. 250 ustawy o K. odpowiada sześciokrotności miesięcznego uposażenia.

W tej sytuacji należało uznać, że podobnie, jak w przypadku świadectwa służby, regulacja zawarta w pwKAS zawiera lukę prawną w zakresie prawa byłych funkcjonariuszy do odprawy. Wykładnia celowościowa i logiczna prowadzą do wniosku, iż nie tylko funkcjonariusze celno-skarbowi, których stosunki służby wygasły w warunkach określonych w art. 170 ust. 1 pwKAS, mają prawo do odprawy z art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej. Prawo to przysługuje również, funkcjonariuszom, którzy przyjęli propozycję zatrudnienia w ramach stosunku pracy (art. 171 ust. 1 pkt 1 pwKAS).

Strona powodowa wywodziła roszczenie o zapłatę odprawy z treści art. 250 ust. 4 ustawy o K.. Według Sądu podstawę tę stanowił art. 170 ust. 4 pwKAS w zw. z art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej. Zmiany w administracji celno-skarbowej prowadzące do utworzenia K. nastąpiły na podstawie przepisów pwKAS. Także ten akt prawny regulował kwestie przekształceń kadrowych i uprawnienia osób objętych tymi zmianami. Pogląd strony powodowej co do podstawy prawnej żądania byłby uzasadniony tylko wówczas, gdyby powódka otrzymała propozycję służby, przyjęła ją, a następnie w doszłoby do reorganizacji lub likwidacji jednostki organizacyjnej K., w której pełniłaby służbę. Chodzi tu o inne przekształcenia, aniżeli te, które wynikały z pwKAS.

Kwestia wysokości należnej odprawy była poza sporem między stronami, toteż w pkt II Sąd zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 44.078,34 zł.

Podstawę roszczenia w zakresie ustawowych odsetek za opóźnienie stanowił przepis art. 252 ustawy o K.. Odprawa powinna być wypłacona w dniu ziszczenia się wszystkich przesłanek warunkujących jej przyznanie, czyli w ostatnim dniu służby powódki (31 maja 2017 r.). Jako że powódka domagała się odsetek od dnia 2 czerwca 2017 r., toteż Sąd – będąc związany unormowaniem zawartym w art. 321 §1 k.p.c. – przyjął ten dzień jako datę początkową okresu naliczania odsetek.

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. Powódka wygrała proces w całości. Na poniesione przez nią koszty składało się wynagrodzenie reprezentującego ją pełnomocnika zawodowego (3.600 zł) oraz opłata skarbową od pełnomocnictwa (17 zł). Wysokość tego wynagrodzenia ustalono na podstawie § 2 pkt 5 (odprawa) oraz § 9 ust. 1 pkt 3 (świadectwo służby) Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800 ze zm.).

ZARZĄDZENIE

1. (...)

2. (...)

3. (...)