

## UZASADNIENIE

Pozwem wniesionym w dniu 1 czerwca 2022r. A. S. (1) i M. S. (1) domagały się zasądzenia na ich rzecz od pozwanego Skarbu Państwa – Izby Administracji Skarbowej w S. odpraw za zwolnienie ze służby warunkowane reorganizacją jednostki organizacyjnej Krajowej Administracji Skarbowej odpowiednio w kwotach 33 619, 38 zł i 32 784 zł, w obu wypadkach z odsetkami za opóźnienie od 2 czerwca 2017r.

Powódki, obszernie argumentując, wskazywały, że w związku z przyjęciem przez nie propozycji zatrudnienia, a w konsekwencji nawiązaniem stosunków pracy, ich stosunki służbowe ustały, co uzasadnia otrzymanie odprawy przewidzianej przepisami. Wskazały też na przerwanie biegu przedawnienia w związku ze skierowaniem przez nie w dniu 7 czerwca 2019r. do dyrektora Izby Skarbowej w S. wezwania mającego charakter czynności określonej w art. 252 ust. 3 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej.

Pozwany Skarb Państwa - Izba Administracji Skarbowej w S. wniósł o oddalenie powództwa w całości wskazując, iż nawet uznanie, że przekształcenie stosunku prawnego łączącego strony przyjęte przez prawodawcę należy traktować jak zwolnienie ze służby z nawiązaniem nowego stosunku (stosunku pracy), nie daje ucywilnionym funkcjonariuszom prawa do odprawy. Świadczenia tego nie przewiduje bowiem dla wskazanej grupy żaden przepis, przeciwko jego przyznaniu przemawia też cel odprawy – złagodzenie skutków utraty zatrudnienia, do której w tym wypadku nie doszło. Podkreślił też, że ucywilnieni funkcjonariusze, znajdują się w innej (lepiej) sytuacji niż ci, którzy propozycji zatrudnienia nie przyjęli albo którym nie była ona złożona, co uzasadnia zróżnicowanie uprawnień obu grup. Pozwany obszernie odniósł się do orzecznictwa sądowego, w tym do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2022r.(...), w którym wskazano dwa możliwe kierunki wykładni w przedmiocie prawa ucywilnionego funkcjonariusza do odprawy analizując każdą ze wskazanych opcji i dyskutując z możliwością korzystnego rozstrzygnięcia przez sądy sporów o odprawę w przypadku braku stanowiska Trybunału Konstytucyjnego.

Wreszcie pozwany powołał się na przyjęcie w 2020r. przez A. S. (1) propozycji pełnienia służby, a w efekcie nawiązanie przez strony ponownie stosunku służbowego na podstawie aktu mianowania, powodujące, w jego ocenie, utratę legitymacji czynnej tej powódki do żądania odprawy. Wskazał przy tym na utrwalony pogląd orzecznictwa o jednorazowym charakterze odprawy. Z kolei w odniesieniu do M. S. pozwany podniósł, że nie doszło do pogorszenia sytuacji wymienionej w związku z utratą uprawnień wynikających ze stosunku służbowego, bowiem ta otrzymuje świadczenie emerytalne przy dalszym zatrudnieniu.

Obie strony wystąpiły o koszty procesu.

### ***Sąd ustalił następujący stan faktyczny.***

A. S. (1) była zatrudniona w Urzędzie Celnym w S. na podstawie umowy o pracę od 1 stycznia 1999r.

Z dniem 15 czerwca 2000r. powódka uzyskała status funkcjonariusza służby celnej (...), a od 1 października 2001r. funkcjonariusza służby celnej (...) Służbę pełniła najpierw w Urzędzie Celnym w S., a potem w Izbie Celnej w S..

Na dzień 28 lutego 2017r. powódka miała stopień (...) celnego i zajmowała stanowisko eksperta służby celnej

Niesporne, nadto umowa o pracę k. 13 cz. B akt osobowych A. S., akty mianowania – k. 30, 36, aneks do aktu mianowania – k. 41

M. S. (1) była zatrudniona w Urzędzie Celnym w S. od 2 lipca 1993r.

Z dniem 15 czerwca 2000r. powódka poprzez akt mianowania uzyskała status funkcjonariusza służby celnej. Służbę pełniła najpierw w Urzędzie Celnym w S., a potem Izbie Celnej w S..

Od dnia 26 stycznia 2016r. powódka miała stopień służbowy (...) celnego. Zajmowała wówczas stanowisko młodszego eksperta służby celnej.

Niesporne, nadto umowy o pracę – k. 2, 13, 28 cz. B akt służbowych M. S., akt mianowania – k. 55 cz. B akt służbowych M. S. , aneks do aktu mianowania – k. 75 cz. B akt służbowych M. S., mianowanie na stopień służbowy – k. 212 cz. B akt osobowych M. S.

Od 1 marca 2017 r. powódki stały się funkcjonariuszami Służby Celno-Skarbowej w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej oraz ustawy z dnia 16 listopada 2016r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

Niesporne, nadto pisma Dyrektora Izby Celnej w S. - k 227 cz. B akt osobowych M. S. i k. 192 cz. B akt osobowych M. S.

W maju 2017r. powódki otrzymały na podstawie art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej propozycje określające warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej od 1 czerwca 2017r. na podstawie umów o pracę na czas nieokreślony. A. S. (1) otrzymała propozycję w dniu 16 maja 2017r., M. S. (1) w dniu 22 maja 2017r. Tej pierwszej zaoferowano stanowisko (...), drugiej stanowisko (...).

Powódki propozycje przyjęły.

Niesporne, nadto propozycje zatrudnienia k. 230 cz. B akt służbowych M. S., k. 188 cz. B akt służbowych A. S., oświadczenia k. 245 cz. B akt służbowych M. S., k. 196 cz. B akt służbowych M. S.

Wysokość jednomiesięcznego uposażenia powódek liczonego jak ekwiwalent za urlop wynosiła na ostatni dzień służby tj. na 31 maja 2017r.:

- w przypadku A. S. (1) 6003, 46 zł.

- w przypadku M. S. 5464, 99 zł.

Niesporne, a nadto zaświadczenia – k. 76. 78

Pismem z dnia 7 czerwca 2019r. doręczonym adresatowi w dniu 10 czerwca 2019r. działający w imieniu powódek (i innych osób w podobnej do nich sytuacji prawnej) profesjonalny pełnomocnik wystąpił do dyrektora Izby Administracji Skarbowej w S. o wypłatę odpraw za zwolnienie ze służby.

Niesporne, nadto pismo – k. 23 – 25, dowód nadania – k. 26,

Dyrektor IAS w S. wskazał na niemożność podjęcia kroków wobec nieprawidłowości w pełnomocnictwach uznając sformułowanie „w sprawie o wydanie świadectwa służby i odprawę w związku z reorganizacją jednostki organizacyjnej Krajowej Administracji Skarbowej” za niesprecyzowane (w szczególności wobec braku wskazania zreorganizowanej jednostki)

Niesporne, nadto odpowiedź na wezwanie – k. 28 – 29

Zmiana stosunku służbowego na stosunek pracy skutkowałą utratą przez powódki szeregu uprawnień przewidzianych wyłącznie dla funkcjonariuszy, w tym finansowych, nadto zaś traktowana była przez nie jako forma degradacji zawodowej.

Dowód: przesłuchanie A. S. (1) (zapis skrócony – k. 120 – 121), M. S. – (zapis skrócony – k. 121 – 122)

M. S. (1) pracuje nadal w strukturach KAS, choć ma przyznane od jesieni 2019r. świadczenie emerytalne przez Zakład Emerytalno – Rentowy (...) i świadczenie to otrzymuje.

Dowód: przesłuchanie M. S. – (zapis skrócony – k. 121 – 122), pismo M. S. – k. 308 cz. B akt osobowych M. S.

Z dniem 1 lipca 2020r. A. S. (1) mianowano do służby stałej w Służbie Celno – Skarbowej w (...) w S. na stopień (...) w korpusie aspirantów a stanowisko (...) służby celno – skarbowej

Niesporne, nadto akt mianowania – k. 219 cz. B akt osobowych A. S.

### **Sąd zważył, co następuje.**

Powództwa podlegały uwzględnieniu.

Stan faktyczny w niniejszej sprawie leżał w zasadzie poza sporem. W znacznej mierze znajdował on oparcie w niebudzących zastrzeżeń co do autentyczności czy rzetelności dokumentach przedstawionych przez strony, w niewielkiej części ustalony został w oparciu o przesłuchanie powódek, które też nie nasuwało wątpliwości i nie pozostawało w sprzeczności z żadnymi innymi dowodami.

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

Spory, o jakich mowa, warunkowane są zmianą przepisów prawa, do której doszło z dniem 1 marca 2017r. 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 2016r.: Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. 2016. 1948 z późn.zm), zwanej dalej ustawą wprowadzającą i ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. 2016. 1947 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą o KAS. Wołą 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 2017r. ciągłość pracy i służby, przy czym funkcjonariusze celni stali się funkcjonariuszami służby Celno – Skarbowej pełniącymi służbę w jednostkach KAS (art. 165 ust. 3 ustawy wprowadzającej). Mieli oni do 28 lutego 2017r. 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 2017r. 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 dnia 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 dnia 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 Celno-Skarbowej, na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony, mianowania do służby przygotowawczej albo służby stałej. (art. 171 ust. 1 ustawy wprowadzającej) Powódki, co bezsporne, przyjęły propozycję zatrudnienia w ramach stosunku pracy, co oznacza, że ich stosunki służbowe uległy, 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 Skarbowej.

Art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej reguluje tę kwestię 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 2009r. o Służbie Celnej (Dz.U.2016.1799 ze zm.)

Nie wiadomo, dlaczego ustawodawca zdecydował się akurat na taką regulację 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 2017r. - 31 maja 2017r. (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 2017r. 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, w tym wypadku jednak zważywszy na zakres wprowadzanych zmian oraz stworzenie odrębnego aktu prawnego w przedmiocie ich wdrożenia, czytelniejszym byłoby kompleksowe unormowanie uprawnień osób, których zmiany dotyczą właśnie w tym akcie. Dodatkowo wątpliwości budzi sformułowanie art. 170 ust. 4 ustawy wprowadzającej.

Użyty tam zwrot „w rozumieniu ustawy uchylanej” wydaje się odnosić jedynie do zawartych w ustawie o Służbie Celnej definicji „likwidacji urzędu” i „zniesienia jednostki organizacyjnej”. W tej kwestii wypowiedział się Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 23 stycznia 2019 r. w sprawie o sygn. (...) i wyroku z dnia 22 stycznia 2020 r. w sprawie o sygn.(...) 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”. Oznacza, 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. W wyroku z dnia 27 kwietnia 2022r. sygn. akt(...) (orzeczenie opublikowane na stronie internetowej Sądu Najwyższego) Sąd Najwyższy odwołuje się 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. Także w orzecznictwie sądów powszechnych pojawiała się różna podstawa prawna odprawy dla funkcjonariuszy, których stosunki służbowe uległy zakończeniu w związku z przeprowadzoną w 2017r. reformą.

Przychylenie się przez tutejszy sąd do poglądu prezentowanego przez Sąd Najwyższy w sprawie (...) nakazuje przyjęcie za podstawę prawną odprawy dla funkcjonariusza, którego stosunek służbowy uległ zakończeniu art. 250 ust. 4 ustawy o KAS, w myśl którego 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. Nie może stanowić tu przeszkody fakt, iż zakończenie stosunku służbowego nastąpiło na podstawie regulacji zawartych w przepisach wprowadzających, skoro doszło do niego już w okresie obowiązywania ustawy o KAS. Podobnej jednak regulacji nie było 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 2018r. doszło bowiem do zmiany przepisów, o czym w dalszej części rozważań.

Pomimo, iż w dacie utraty przez powódki 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 wskazano, stosunki służbowe funkcjonariuszy, którzy nie dostali propozycji zatrudnienia albo jej nie przyjęli, wygasły najpóźniej z dniem 31 sierpnia 2017r., 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 Skarbowej, 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 2018r. 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 polegająca 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, Służby Celno-Skarbowej 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 powódek. Art. 174 ustawy o KAS, do której 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 traktowane być winno jako zwolnienie ze służby. Regulacja dotyczy funkcjonariuszy tej samej co powódki 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 2020r. wydanej w sprawie o sygn. (...), której treść jest dostępna na stronie internetowej Sądu Najwyższego. Tutejszy sąd (który jeszcze przed podjęciem tej uchwały prezentował, czemu dał wyraz w innej sprawie, stanowisko jak wyżej) w pełni podziela argumentację Sądu Najwyższego, w szczególności to, że w 2017r. 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 służby celno-skarbowej 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 Skarbowej nie ma ciągłości stosunku, na podstawie których 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. Powódki zatem mają prawo do dochodzonych świadczeń. Niewątpliwie przyczyną zakończenia stosunku służbowego jest reorganizacja wszystkich jednostek organizacyjnych KAS, będąca wynikiem reformy administracji celno-skarbowej. Pojęcia reorganizacji nie sposób zawęzić do zmian polegających na znoszeniu określonych jednostek czy powoływaniu nowych, przekształceń struktur tych jednostek. Zdaniem sądu masowej weryfikacji stosunków prawnych zatrudnionych w KAS (dotyczącej wszystkich funkcjonariuszy i pracowników) czyli kształtowaniu 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.

Do powódek 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 powódek (zwolnieniu ze służby), po wtóre zaś nie odnosi się strictly do ich sytuacji. Na

wylączenie 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. Powódki, co już omówiono, na byt tego stosunku wpływu nie miały. Kończył się on niezależnie od tego, czy propozycje zatrudnienia zostały przyjęte.

Za odmówieniem powódkom prawa do odprawy nie może przemawiać to, że kontynuowały one aktywność zawodową w Krajowej Administracji Skarbowej, choć na różnej 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. Wylączenie regulacji wobec pewnych grup powinno być wyraźne (jak w art. 250 ust. 12), w innym wypadku nie sposób uznać, by do takiego wylączenia 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 Skarbowej (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 do żadnej z grup objętych zmianą. Z tego względu brak podstaw do takiego wylączenia, 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 2022r. (...) (...) 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 1990r. o Policji). 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 wylączenie 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 wylączenia 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 powódek) nie wskazano, co przemawiało za zaoferowaniem zatrudnienia pracowniczego w miejsce służby. Zauważenia tu wypada, że z dokumentacji w aktach osobowych wynika, że powódki były dobrze oceniane i nie zgłaszano do ich służby zastrzeżeń.

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 Skarbowej) 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. Przesłuchane w tej sprawie powódki wskazywały na poszczególne z tych kwestii, a także utratę prestiżu u podmiotów, z którymi stykały się na niwie zawodowej.

Wszystko powyższe przemawia za zasądzeniem dochodzonych odpraw na rzecz powódek.

Przeciwko temu przyjęciu nie przemawiało ani pozyskanie uprawnień emerytalnych przez M. S. ani ponowne powołanie do służby A. S..

Oceny sytuacji M. S. nie sposób dokonywać wyłącznie przez pryzmat jednego z uprawnień powiązanych ze służbą.

Powołanie do służby, do którego doszło w przypadku drugiej z powódek, nie jest wskazane w żadnej regulacji jako wyłączające prawo do odprawy funkcjonariusza z powodu wcześniejszego zwolnienia ze służby. Powoływane przez stronę pozwana orzecznictwo co do jednej odprawy, przy założeniu jego trafności, może mieć znaczenie w przypadku kolejnego zwolnienia ze służby, jeśli powódka i wówczas dochodziłaby odprawy.

Wysokość odpraw pozostawała poza sporem i nie budzi wątpliwości na tle wysokości uposażenia powódek i stażu ich 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).

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 wniesione opłaty od pozwu. 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. (...)