

Sygn. akt VII P 331/20

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 września 2020 r.

Sąd Rejonowy w Bydgoszczy VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący: sędzia Katarzyna Błażejowska

po rozpoznaniu w dniu 25 września 2020 r. w Bydgoszczy na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa J. Z.

przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w B.

o odprawę

1. oddała powództwo;
2. nie obciąża powoda kosztami procesu;
3. kosztami sądowymi obciąża Skarb Państwa

SSR Katarzyna Błażejowska

Sygn. akt VII P 331/20

## UZASADNIENIE

J. Z. wniósł pozew przeciwko Skarbowi Państwa – Izbie Administracji Skarbowej w B. o zapłatę kwoty 41.991,36 zł tytułem odprawy za zwolnienie ze służby w Służbie Celno – Skarbowej w związku z likwidacją lub reorganizacją jednostki organizacyjnej, w której pełnił służbę. Dodatkowo wniósł o zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kosztów postępowania.

W uzasadnieniu pozwu wskazał, że pracę w służbie celnej rozpoczął od dnia 1 czerwca 1997 r. Od 1 marca 2017 r. stał się funkcjonariuszem Służby Celno - Skarbowej w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: ustawa KAS) oraz ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: ustawa PwKAS). Art. 165 ust. 3 ww. ustawy PwKAS przewidywał, że funkcjonariusze celni pełniący służbę w izbach celnych, z dniem jej wejścia w życie (tj. 1 marca 2017 r.) stają się funkcjonariuszami Służby Celno - Skarbowej pełniącymi służbę w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej (jednostkach KAS) i zachowują ciągłość służby. Uprzednio zgodnie art. 165 ust. 6 PwKAS funkcjonariusze celni pełniący służbę w izbach celnych mieli otrzymać nie później niż do dnia 28 lutego 2017 r. pisemną informację o miejscu wykonywania obowiązków służbowych. Powód otrzymał informację o wykonywaniu obowiązków służbowych w Urzędzie (...) w T., Oddziale Celnym (...)w B. na stanowisku starszego eksperta celnego. Jednocześnie ustawa PwKAS przewidywała poważne przekształcenia kadrowe wewnątrz formacji Służby Celno -

Skarbowej i zgodnie z 165 ust. 7 Dyrektorzy jednostek KAS byli uprawnieni do składania odpowiednio pracownikom oraz funkcjonariuszom, w terminie do 31 maja 2017 r. pisemnych propozycji określających nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, przy uwzględnieniu posiadanych kwalifikacji i przebiegu dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowego miejsca zamieszkania. Należy nadmienić, iż istniała również możliwość niewręczenia żadnej propozycji (ani pracy ani służby) skutkująca wygaśnięciem stosunku służbowego z dniem 31 sierpnia 2017 r. Powód otrzymał propozycję pracy w dniu 15 maja 2017 r., którą przyjął w dniu 31 maja 2017 r. W efekcie tej decyzji zdaniem powoda jego stosunek służbowy wygasł, i pomimo użytego przez ustawodawcę zwrotu o „przekształceniu” stosunku służbowego w stosunek pracy. Twierdzenie to powód upatrywał w przywołanych w pozwie orzeczeniach m.in. Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2020 r. (sygn.. III PZP 7/19), w której Sąd stwierdził, iż „ucywilnionym” osobom (jak powód) powinny zostać wydane świadectwa służby, a obowiązek ten obciąża właśnie Izby Administracji Skarbowej. Z powyższego wynika, że Sąd Najwyższy uznał, że stosunek służbowy tych osób wygasł w związku z przyjęciem propozycji pracy. Naturalną konsekwencją prawną jest, zatem otrzymanie przez taką osobę świadectwa służby, jako dokumentu podsumowującego zakończoną służbę. Powód wskazał na definicję słownikową słowa „przekształcenie”, które wiąże się ze „zmianą charakteru, zmianą statusu prawnego”, co oznacza, że jeden status prawny przestał istnieć, a w jego miejsce powstał drugi „nowy”. Powód przywołał także inne orzeczenia Sądów Administracyjnych, w których sądy prezentowały stanowisko, że na przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy składają się dwa zdarzenia prawne: pierwsze wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza i drugie nawiązanie stosunku pracy (WSA w Gdańsku sygn.. III SAB/Gd 189/17, wyrok WSA w Poznaniu 1.03.2018 r. II SAB/Po 210/17, WSA w Bydgoszczy z dnia 4.09.2018 r. II SAB/Bd 16/18). Powyższe zatem ustalenia prowadzą do wniosku, że stosunek służbowy powoda wygasł.

W dalszej części uzasadnienia powód podniósł, iż w związku z powyższym winna mu przysługiwać stosownie do art. 170 ust. 3 i 4 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. 2016 poz. 1948 z późn. zm. W skrócie dalej – PwKAS) odprawa. Kwestię przysługujących świadczeń reguluje z kolei art. 163 tej ustawy. Zdaniem powoda skoro został zwolniony ze służby po przyjęciu propozycji pracy to należy mu się odprawa. Nadto powód powołał się na art. 20 pkt 3 ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 13210), który stanowi, iż w ustawie z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej wprowadza się zmianę poprzez dodanie w art. 174 ust. 10 w brzmieniu: 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, (...) Służby Celno – Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. Funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby.

Z ostrożności procesowej powód wskazał, iż art. 250 ust. 4 KAS ma praktycznie takie samo brzmienie jak ww. art. 163 ustawy o Służbie Celnej. W związku z powyższym nawet gdyby nie stosować przepisów o Służbie Celnej to ustawa KAS sama w sobie daje podstawę do wypłaty powodowi odprawy, albowiem został zwolniony wskutek reorganizacji jego jednostki organizacyjnej.

Strona pozwana w odpowiedzi na pozew reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie na jej rzecz kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

W uzasadnieniu pozwana podkreśliła, iż powód błędnie interpretuje przepisy, gdyż przyjęcie propozycji pracy przez funkcjonariusza nie powinno być traktowane jak zwolnienie ze służby. W ocenie pozwanej nie doszło do zakończenia stosunku służbowego powoda, a przepisy, na które się powołuje były już przedmiotem uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 lipca 2019 r. sygn.. akt I OPS 1/19. Rozpatrując właśnie kwestię skutków przyjęcia propozycji pracy przez funkcjonariusza celnego NSA wskazał, iż przekształcenie w znaczeniu prawnym oznacza, że dotychczasowy stosunek prawny ulega transpozycji w nowy. Stary stosunek prawny nie zostaje zakończony, lecz zmieniony. Zauważono ponadto, iż zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 170 ust. 2 PwKAS pisemna propozycja określająca nowe warunki zatrudnienia nie stanowi ani decyzji administracyjnej, a jest ona natomiast ofertą zawarcia stosunku pracy na podstawie umowy o pracę. Umowa taka jest zawarta tylko gdy funkcjonariusz przyjmie propozycję. NSA wskazał, że w omawianym przypadku nie dochodzi do wygaśnięcia dotychczasowego stosunku służbowego w oparciu o art. 170 ust. 1 PwKAS, to nie ma podstawy, aby przyjąć, że ma tu zastosowanie art. 170 ust. 3 tej ustawy

nakazujący traktowanie wygaśnięcia stosunku służbowego jak zwolnienia ze służby. Odnosząc się do przytoczonej przez powoda uchwały Sądu Najwyższego, pozwany wskazał, iż jej tezy odnoszą się do wydania świadectwa służby, a więc dokumentu mającego znaczenie dla celów emerytalno – rentowych i w żaden sposób nie potwierdzają uprawnień do nabycia odprawy w przypadku przyjęcia propozycji pracy przez funkcjonariusza. Pozwany wskazał na orzeczenia rozstrzygające żądanie o odprawy w analogicznych stanach faktycznych, w których zapadły wyroki oddalające powództwa funkcjonariuszy celnych. Wreszcie zdaniem pozwanego powołany przez stronę powodową przepis art. 250 ustawy o KAS nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, bowiem żadna jednostka KAS nie została zlikwidowana ani zreorganizowana. Od grudnia 2016 r. do dnia dzisiejszego nieprzerwanie, jako jednostka KAS istnieje i funkcjonuje Izba Administracji Skarbowej w B.. Niezależnie od powyższego zdaniem pozwanego zasądzenie należności byłoby całkowicie sprzeczne z celem omawianej regulacji. Przedmiotowa odprawa miała rekompensować utratę zatrudnienia – w tym przypadku możliwość dalszego pełnienia służby. W niniejszej sprawie takiej potrzeby nie było albowiem powód kontynuował świadczenie pracy, choć w oparciu o inne podstawy prawne.

#### Sąd ustalił, następujący stan faktyczny:

Powód J. Z. był zatrudniony w Służbie Celnej od dnia 1 czerwca 1997 r. , pełniąc obowiązki funkcjonariusza celnego w Posterunku Celnym w B. Urzędu Celnego w T.. Od 17 czerwca 2016 r. do dnia 31 maja 2017 r. pełnił służbę w Oddziale Celnym II w B. na stanowisku Starszego Eksperta Celnego. Od dnia 1 marca 2017 r., weszła w życie ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej oraz ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej. Zgodnie z brzmieniem art. 165 ust. 7 ustawy KAS, Dyrektorzy jednostek KAS byli uprawnieni do składania odpowiednio pracownikom oraz funkcjonariuszom, w terminie do dnia 31 maja 2017 r. pisemnych propozycji określających nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, przy uwzględnieniu posiadanych kwalifikacji i przebiegu dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowego miejsca zamieszkania. J. Z. propozycję pracy otrzymał w dniu 17 maja 2017 r. i przyjął ją w dniu 31 maja 2017 r. W efekcie tej decyzji, jego stosunek służbowy uległ przekształceniu i zamienił się w stosunek pracy na czas nieokreślony od dnia 1 czerwca 2017 r. Z tym dniem powód rozpoczął pracę w Izbie Administracji Skarbowej w B. na stanowisku cywilnym starszego eksperta skarbowego w komórce Wieloosobowego Stanowiska Postępowania Celnego.

/bezsporne, propozycja zatrudnienia k. 14, oświadczenie J. Z. k. 15/

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił przede wszystkim na podstawie złożonych do akt dokumentów w tym akt osobowych powoda. Dokumenty przedłożone przez strony niniejszego postępowania stanowią materiał dowodowy obiektywny, w pełni wiarygodny, ich autentyczność i treść nie została skutecznie podważona przez żadną ze stron, co skutkowało uznaniem przez Sąd wszystkich złożonych dokumentów za w pełni wartościowy materiał dowodowy.

#### Sąd zważył, co następuje:

Powództwo jako niezasadne podlegało oddaleniu.

Wskazać należy, iż z dniem 1 marca 2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 2 grudnia 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1947), która połączyła trzy niezależne dotąd instytucje, tj. Izbę Skarbową, Urząd Kontroli Skarbowej oraz Izbę Celną w Izbę Administracji Skarbowej. Połączenie przebiegało dwuetapowo. Pierwszy etap rozpoczął się 2 grudnia 2016 r. tj. z dniem ogłoszenia ustawy przepisy wprowadzające KAS. W zakresie praw pracowniczych, zgodnie z art. 165 ustawy przepisy wprowadzające KAS pracownicy zatrudnieni w izbach skarbowych stali się (z zastrzeżeniem art. 170) pracownikami zatrudnionymi w izbach administracji skarbowej i zachowali ciągłość pracy. Pracownicy ci otrzymywali nie później niż do dnia 28 lutego 2017 r., pisemną informację o miejscu wykonywania obowiązków służbowych, jeżeli uległo ono zmianie. Brak informacji w tym terminie był równoznaczny z powierzeniem wykonywania obowiązków służbowych w dotychczasowym miejscu. W dalszej kolejności doszło do likwidacji odrębności organów celnych oraz organów kontroli skarbowej, które nastąpiło w dniu 1 marca 2017 r. wraz z wejściem w życie ustawy o KAS. Na mocy art. 160 ust. 4 ustawy przepisy wprowadzające KAS izba administracji skarbowej połączyła się z, mającymi siedzibę w tym samym województwie, izbą celną i urzędem kontroli skarbowej. W

przepisach przejściowych uregulowano sytuację pracowników i funkcjonariuszy, którzy mają pozostać w strukturach Krajowej Administracji Skarbowej.

Na podstawie art. 170 ust. 1 pkt 2, 4 i 5 cyt. ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające Krajową Administrację Skarbową pracownik, któremu przedstawiono propozycję zatrudnienia albo pełnienia służby, składa w terminie 14 dni od dnia jej otrzymania oświadczenie o przyjęciu albo odmowie przyjęcia propozycji. Niezłożenie oświadczenia w tym terminie jest równoznaczne z odmową przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, pracownikom przysługują świadczenia należne odpowiednio w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3. Przepisów ust. 1 i 4 nie stosuje się do urzędników służby cywilnej, do których mają zastosowanie przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1345, 1605 i 1807). Artykuł 165 ust. 1 otrzymał nową treść: Pracownicy zatrudnieni w izbach skarbowych stają się, z zastrzeżeniem art. 170, pracownikami zatrudnionymi w izbach administracji skarbowej i zachowują ciągłość pracy. W sprawach wynikających ze stosunku pracy stosuje się przepisy dotychczasowe. Na podstawie art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej KAS, dyrektor izby administracji skarbowej składając, bądź nie składając odpowiednio pracownikom pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, uwzględniał kryteria ustawowe, o których jest mowa ww. przepisie, tj. posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania.

Zgodnie z art. 165 ust. 7 tej ustawy propozycję służby stanowiącą decyzję dyrektor izby administracji skarbowej mógł przedstawić do dnia 31 maja 2017 r. Ten sam termin ustawodawca przewidział też dla ewentualnego przedstawienia propozycji zatrudnienia. Stosownie do art. 171 ust. 1 ustawy wprowadzającej KAS, w przypadku przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby z dniem określonym w propozycji dotychczasowy stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony oraz stosunek służby w służbie przygotowawczej albo stałej przekształcał się w stosunek pracy albo służby w Służbie Celno - Skarbowej, odpowiednio na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony, mianowania do służby przygotowawczej albo służby stałej.

Natomiast z art. 170 ust. 1-3 ustawy wprowadzającej KAS wynika, że funkcjonariusz mógł otrzymać: propozycję pracy lub propozycję służby (która byłaby decyzją w myśl art. 169 ust. 4 ustawy Przepisy wprowadzające) lub też mógł nie otrzymać żadnej propozycji. W pierwszym przypadku, po przyjęciu propozycji pracy, z dniem określonym w propozycji stosunek dotychczasowy służby przekształcał się w stosunek pracy, w drugim - w stosunek służby w Służbie Celno - Skarbowej. W trzecim zaś wypadku (a także w przypadku odmowy przyjęcia propozycji pracy) stosunek służbowy lub stosunek pracy wygasał z mocy prawa z dniem 31 sierpnia 2017 r. (art. 170 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy wprowadzającej KAS). Propozycja zatrudnienia, jak i propozycja pełnienia służby jest realizacją zastrzeżenia zawartego w art. 170 ustawy, do którego odsyła art. 165 ust. 3 ustawy. Z art. 165 ust. 3 odczytywanego w powiązaniu z owym zastrzeżeniem, wynika, że zarówno pracownicy dawnych izb celnych oraz UKS-ów oraz funkcjonariusze izb celnych albo komórek obsługujących ministra finansów, stali się odpowiednio pracownikami jednostek organizacyjnych KAS albo funkcjonariuszami Służby Celno - Skarbowej jedynie czasowo.

Powód pracę w administracji celnej, która następnie przekształciła się w Służbę Celną, rozpoczął w dniu 1 czerwca 1997 r., pełniąc obowiązki funkcjonariusza celnego w Posterunku Celnym w B. Urzędu Celnego w T.. Powód wielokrotnie awansował, a od dnia 17 czerwca 2016 r. do dnia 31 maja 2017 r. pełnił służbę w Oddziale Celnym II w B. na stanowisku Starszego Eksperta Celnego. W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej oraz ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej od 1 marca 2017 r. powód stał się funkcjonariuszem służby celno – skarbowej w Oddziale Celnym II w B. (...) w B.. Powód otrzymał propozycję w dniu 17 maja 2017 r. przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy. Oświadczeniem z dnia 31 maja 2017 r. powód przyjął zaproponowane warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej i rozpoczął pracę w Izbie Administracji Skarbowej w B. na stanowisku starszego eksperta skarbowego w komórce Wieloosobowego Stanowiska Postępowania Celnego. W takiej okoliczności zastosowanie do sytuacji prawnej powoda znalazł przepis art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy wprowadzającej KAS mówiący o przekształceniu stosunku

służbowego w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Powód domagał się tym samym odprawy pieniężnej uznając, iż doszło do wygaśnięcia stosunku służbowego.

Jak wynika z uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2019 r. (III PZP 5/18) pracownikowi o statusie członka korpusu służby cywilnej, którego stosunek pracy wygasł na podstawie art. 170 ust. 1 pwKAS przysługuje odprawa pieniężna na podstawie art. 8 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczący pracowników (DZ. U. z 2018 r. poz. 1969). Pogląd ten potwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 22.01.2020 r. sygn. I PK 217/18. Podstawę prawną roszczeń powoda zatem stanowił przepis art. 8 ust. 1 powołanej ustawy. Przewiduje on, że w związku z rozwiązaniem stosunku pracy w ramach grupowego zwolnienia przysługuje odprawa pieniężna. Przysługuje ona jednak wyłącznie w przypadku wygaśnięcia stosunku pracy na podstawie art. 170 ust. 1 pwKAS.

Zgodnie z przywołanym wyżej przepisem stosunki służbowe osób pełniących służbę w jednostkach KAS, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1, 2, 3 i 6 ustawy o KAS (komórkach organizacyjnych urzędu obsługującego ministra, Krajowej Informacji Skarbowej, izbach administracji skarbowej i Szkole), wygasają:

- z dniem 31 sierpnia 2017 r., jeżeli osoby te w terminie do dnia 31 maja 2017 r. nie otrzymają pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby;
- po upływie 3 miesięcy, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym funkcjonariusz złożył oświadczenie o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby, jednak nie później niż dnia 31 sierpnia 2017 r. (art. 170 ust. 1 p.w. KAS).

Wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza w opisanych przypadkach traktuje się jak zwolnienie ze służby (art. 170 ust. 3 p.w. KAS).

Skutki przyjęcia propozycji zatrudnienia przez dotychczasowego funkcjonariusza określa art. 171 ust. 1 pkt 2 p.w. KAS, zgodnie, z którym w przypadku przyjęcia propozycji zatrudnienia, z dniem określonym w propozycji, dotychczasowy stosunek służby w służbie przygotowawczej albo stałej przekształca się odpowiednio w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony.

Z powyższego jednoznacznie wynika, iż przepis art. 170 ustawy pwKAS normuje wygaśnięcie stosunku służbowego, zaś przepis art. 171 przekształcenie w stosunek pracy. W procesie wykładni prawa ważną kategorię dyrektyw interpretacyjnych stanowią domniemania interpretacyjne, w tym dotyczące racjonalności ustawodawcy. Założenie racjonalnego prawodawcy zakłada istnienie takiego prawodawcy, który tworzy przepisy w sposób sensowny, racjonalny i celowy, znając cały system prawny i nadając poszczególnym słowom i zwrotom zawsze takie same znaczenie, nie zamieszczając jednocześnie zbędnych sformułowań (por. Z. Ziemiński "Teoria prawa", PWN 1978, s. 106-123, jak też postanowienie SN z dnia 22 czerwca 1999 r., sygn. akt I KZP 19/99, OSNKW 1999/7-8/42). Zatem jeżeli u podstaw każdej wykładni przepisu prawnego tkwić winno założenie racjonalności ustawodawcy, to interpretator powinien dążyć do takiego tłumaczenia norm, które by stworzyło spójny z prakseologicznego punktu widzenia system. Skoro zatem ustawodawca wyraźnie rozgranicza zdarzenia prawne przekształcenia od wygaśnięcia stosunku służbowego, to nie można nadawać tym pojęciom tożsamego znaczenia – jak proponuje powód. Należy zauważyć, iż wygaśnięcie stosunku służbowego powoduje całkowite zerwanie więzi pracownika z pracodawcą, podczas gdy przekształcenie utrzymuje tę więź, ale w innej formie. Wskazać należy, że to zagadnienie prawne zostało wyjaśnione przez Naczelny Sąd Administracyjny, który w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 1 lipca 2019 r. sygn. akt I OPS 1/19 orzekł, że "Przyjęcie przez funkcjonariusza Służby Celno - Skarbowej propozycji zatrudnienia i przekształcenie, z dniem określonym w tej propozycji, na podstawie art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1948 z późn. zm.) dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej lub stałej w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę odpowiednio na czas nieokreślony albo określony, nie wiąże się z obowiązkiem właściwego organu do wydania decyzji orzekającej o zakończeniu stosunku służbowego". W uzasadnieniu uchwały Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił pojęcie "przekształcenia" i wskazał, że przekształcenie w znaczeniu prawnym oznacza, że dotychczasowy stosunek

prawny ulega transpozycji w nowy. Stary stosunek prawny nie zostaje zakończony, lecz zmieniony, a więc nie ma zatem potrzeby wydawania aktu administracyjnego lub podejmowania czynności, które jednoznacznie określałyby datę i przyczyny zakończenia poprzedniego stosunku prawnego. Podobnie wypowiedział się w tej kwestii NSA w wyroku z dnia 31 stycznia 2020 r. sygn.. akt I OSK 1129/18 „Przekształcenie w znaczeniu prawnym oznacza, że dotychczasowy stosunek prawny ulega transpozycji w nowy. Stary stosunek prawny nie zostaje zakończony, lecz zmieniony, a więc nie ma zatem potrzeby wydawania aktu administracyjnego lub podejmowania czynności, które jednoznacznie określałyby datę i przyczyny zakończenia poprzedniego stosunku prawnego.” Teza ta została konsekwentnie podtrzymana w kolejnym wyroku NSA sygn.. I OSK 1115/18, w którym Sąd stwierdził, że „obowiązku wydania przez organ decyzyj kończącej stosunek służbowy dotychczasowego funkcjonariusza Służby Celno - Skarbowej, który przyjął propozycję zatrudnienia, nie można wywieść także z art. 179 i art. 180 ustawy o KAS, statuujących przesłanki zwolnienia funkcjonariusza Służb Celno - Skarbowej. Przepisy te nie zawierają bowiem przesłanki zwolnienia funkcjonariusza ze służby z powodu przyjęcia przez niego propozycji pracy, zaś zawarte w tym przepisie wyliczenie przesłanek zwolnienia ze służby posiada charakter zamknięty.”

Sąd podziela ocenę prawną przedstawioną w powyższych judykatach. Zdaniem Sądu nie doszło do zwolnienia powoda ze służby, wygaśnięcia stosunku służbowego, ani wydalenia ze służby. Niewątpliwie w efekcie przyjęcia propozycji pracy zakończył się okres służby powoda (którego źródłem był akt mianowania), a zaczął okres pracy na podstawie stosunku pracy w ramach korpusu służby cywilnej. Nastąpiła zatem zmiana podstawy zatrudnienia powoda, jednak nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem powoda, że jego okres służby został zakończony w sposób skutkujący definitywnym wygaśnięciem w rozumieniu art. 188 ust. 1 ustawy o KAS, ale uległa przekształceniu w stosunek zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Do wygaśnięcia stosunku służby doszłoby między innymi w sytuacji nie otrzymania propozycji o jakiej mowa w art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające KAS. Powód nie należy zatem do kręgu uprawnionych osób do otrzymania odprawy. Odnosząc się do przytoczonej przez powoda uchwały Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2020 r. sygn.. akt III PZP 7/19 należy wskazać, iż w powołanym judykacie w istocie wskazuje się, iż nie może być odmiennie traktowana sytuacja osób, które odmówiły przyjęcia propozycji zatrudnienia i otrzymały świadectwo służby od osób, których stosunek służby przekształcił się w stosunek pracy i świadectwa nie otrzymali. Jednak tezy Sądu Najwyższego odnoszą się wyłącznie do wydania świadectwa służby mającego znaczenie dla celów emerytalno – rentowych. W wyroku I OSK 996/18 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że niewątpliwie, w przypadku funkcjonariusza, któremu nie zaproponowano pełnienia dalszej służby ani nie przedstawiono propozycji zatrudnienia, przyjąć trzeba, że istnieje obowiązek organu wydania decyzji deklaratoryjnej, stwierdzającej zwolnienie ze służby. Podobnie rzecz ma się z funkcjonariuszem, który odmówił przyjęcia propozycji zatrudnienia lub służby. W tych sytuacjach podstawę do wydania decyzji o zwolnieniu ze służby można wywieść z art. 170 ust. 1 i 3 p.w. KAS. w związku z art. 276 ust. 2 ustawy o KAS. Sytuacja funkcjonariusza, który przyjął propozycję nowych warunków pracy, jest jednak odmienna. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że art. 170 ust. 3 p.w. KAS odnosi się wyłącznie do okoliczności, o których mowa w jego ust. 1, tj. sytuacji funkcjonariuszy, którzy nie otrzymali pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby oraz tych, którzy odmówili przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby. Hipoteza tego przepisu nie obejmuje zatem sytuacji funkcjonariusza, który nie otrzymał propozycji pełnienia służby, ale otrzymał propozycję zatrudnienia i ją przyjął. Sytuacja przyjęcia przez funkcjonariusza propozycji zatrudnienia została natomiast wyraźnie uregulowana w art. 171 ust. 1 pkt 2 Przepisów wprowadzających. Zgodnie z jego treścią w przypadku przyjęcia propozycji zatrudnienia, z dniem określonym w propozycji, dotychczasowy stosunek służby w służbie przygotowawczej albo stałej przekształca się w stosunek pracy, odpowiednio na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony. Sąd uznał wobec powyższego, że stosowanie art. 170 ust. 3 p.w. KAS do funkcjonariusza, który przyjął propozycję zatrudnienia, rozszerza odesłanie z art. 170 ust. 3 p.w. KAS obejmujące przypadki, o których mowa w art. 170 ust. 1, o przypadek, o którym mowa w art. 171 ust. 1 pkt 2 tej ustawy. Taka wykładnia pomija istotę przepisów odsyłających, które - jeżeli stosowane są ze względu na potrzebę osiągnięcia spójności regulowanych instytucji prawnych lub skrótowości tekstu - jednoznacznie wskazują zakres spraw, dla których następuje odesłanie lub przepisy prawne, do których odsyłają. Taka wykładnia nie ma oparcia w przepisach prawa, ma charakter rozszerzający i posługuje się innymi kryteriami niż zgodność z prawem. Naczelny Sąd Administracyjny zanegował stanowisko, jakoby na treść przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy składały się dwa odrębne, choć związane z sobą czasowo i przyczynowo

zdarzenia prawne: wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza i nawiązanie stosunku pracy, uznając taką wykładnię za wykładnię contra legem. Sąd w niniejszym składzie podziela powyżej przedstawione stanowisko. Jak już uprzednio wskazano przesłanki wygaśnięcia stosunku służbowego są enumeratywnie wymienione w Przepisach wprowadzających (art. 170 ust. 1) i ustawie o KAS (art. 182). Nie obejmują one sytuacji przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy.

Uwadze Sądu nie umknął fakt, że w myśl obowiązującego od 1 stycznia 2018 r. art. 174 ust. 10 ustawy o KAS 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. Funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby". Przepis ten został dodany na podstawie art. 20 pkt 3 ustawy 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). W ocenie Sądu strona pozwana zasadnie wywodziła, że ratio legis tego przepisu polega na zabezpieczeniu uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy Służby Celno - Skarbowych, którzy zdecydowali się na przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy. Ich prawo do emerytury ulega zawieszeniu do dnia rozwiązania stosunku pracy w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych albo w jednostkach organizacyjnych KAS (ust. 11). Jednakże podkreślić należy, że postanowienia ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) mają zastosowanie wyłącznie od dnia 1 stycznia 2018 r. Ustawodawca nie wprowadził żadnych przepisów przejściowych na podstawie, których wprowadzone regulacje miałyby zastosowanie również do stanu faktycznego sprzed ogłoszenia aktu.

Wreszcie powód niezasadnie wywodzi, iż zastosowanie winien znaleźć art. 250 ust. 4 ustawy o KAS, który stanowi, iż funkcjonariuszowi służby stałej, zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej KAS, przysługuje odprawa na zasadach i w wysokości określonych w ust. 1-3. Należy w tym miejscu wskazać, iż powołany przepis nie ma zastosowania do okoliczności faktycznych sprawy, albowiem żadna jednostka nie została zlikwidowana ani zreorganizowana. W przypadku powoda doszło dopiero do utworzenia jednostki organizacyjnej KAS, a nie jej zniesienia lub reorganizacji.

Zgodzić się też należy z pozwanym, iż zasadzenie należności byłoby sprzeczne z celem omawianej regulacji. Odprawa miała, bowiem rekompensować utratę zatrudnienia – w tym przypadku pełnienia służby. Na gruncie niniejszej sprawy takiej potrzeby nie było, albowiem powód kontynuował świadczenie pracy, choć w oparciu o inne podstawy prawne. Należy mieć na uwadze, iż sytuacja funkcjonariuszy, którym zaproponowano przekształcenie służby w stosunek pracy nie może być korzystniejsza od sytuacji funkcjonariuszy, którym propozycji tej nie przedstawiono i ich stosunek służby wygaś. Należy pamiętać, iż odprawa ma charakter socjalny, ma łagodzić sytuację ekonomiczną osób, które utraciły dalsze zatrudnienie. Funkcjonariusze, którym przedstawiono propozycję zatrudnienia posiadają nieprzerwanie wynagrodzenie i stabilne utrzymanie stosunku pracy.

Mając powyższe na uwadze powództwo, jako niezasadne należało oddalić.

W pkt 2 w oparciu o art. 102 kpc Sąd postanowił nie obciążać powoda kosztami procesu. Jak wyjaśnił to przekonująco Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 7 grudnia 2011 r., II CZ 105/11 (LEX nr 1102858) do kręgu okoliczności, które powinny być brane pod uwagę przez sąd przy ocenie przesłanek z art. 102 k.p.c. należeć może także subiektywne przekonanie strony powodowej co do zasadności zgłoszonego roszczenia, trudne do zweryfikowania a limine, a także szczególną zawilgość sprawy. W ocenie Sądu w niniejszej sprawie zaistniały te właśnie wyjątkowe przesłanki, usprawiedliwiające sięgnięcie po zasady słuszności w miejsce stosowania w odniesieniu do obowiązku ponoszenia kosztów procesu ogólnej reguły odpowiedzialności za wynik sprawy.

W pkt 3 wyroku Sąd na zasadzie art. 113 ust. 1 w zw. z art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nieuiszczonymi kosztami sądowymi obciążył Skarb Państwa. Powód była zwolniony z mocy prawa od uiszczenia opłaty sądowej, natomiast nie było podstaw do obciążenia pozwanego kosztami sądowymi skoro wygrał proces.

SSR Katarzyna Błażejowska