

UZASADNIENIE

..... domagała się zasądzenia od Skarbu Państwa - Izby Administracji Skarbowej w kwoty zł wraz z odsetkami za opóźnienie liczonymi od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty tytułem odprawy za zwolnienie ze służby w Służbie Celno-Skarbowej w związku z likwidacją lub reorganizacją jednostki organizacyjnej, w której pełniła służbę. Ponadto powódka wniosła o zasądzenie od pozwanego na swoją rzecz kosztów postępowania.

W uzasadnieniu powódka podała, że pracę w służbie celnej pełniła ... lat, od r. Od 1 marca 2017 r. stała 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. Powódka otrzymał informację o wykonywaniu obowiązków służbowych w Urzędzie Celno- Skarbowym na stanowisku 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 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. Należy nadmienić, iż istniała również możliwość niewręczenia żadnej propozycji (ani pracy ani służby) skutkująca wygaśnięciem stosunku służbowego z dniem 31 sierpnia 2017 r. Powódka otrzymała propozycję pracy w dniu 15 maja 2017 r., którą przyjęła w dniu 30 maja 2017 r. W efekcie tej decyzji zdaniem powódki jej stosunek służbowy wygasł, pomimo użytego przez ustawodawcę zwrotu o „przekształceniu” stosunku służbowego w stosunek pracy. Twierdzenie to powódka upatrywała 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 powódka) 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 wygaś w związku z przyjęciem propozycji pracy. Naturalną konsekwencją prawną jest, zatem otrzymanie przez taką osobę świadectwa służby, jako dokumentu podsumowującego zakończoną służbę. Powódka wskazała 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”. Powódka przywołała 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 z dnia 1 marca 2018 r. II SAB/Po 210/17, WSA w Bydgoszczy z dnia 4 września 2018 r. II SAB/Bd 16/18). Powyższe zatem ustalenia prowadzą do wniosku, że stosunek służbowy powódki wygaś.

W dalszej części uzasadnienia powódka podniosła, iż w związku z powyższym winna jej przysługiwać stosownie do art. 170 ust. 3 i 4 ustawy PwKAS odprawa. Kwestię przysługujących świadczeń reguluje z kolei art. 163 tej ustawy. Zdaniem powódki skoro została zwolniona ze służby po przyjęciu propozycji pracy to należy jej się odprawa. Nadto powódka 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.

Powołując się na ostrożność procesową powódka wskazała, 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.

Izba Administracji Skarbowej ww odpowiedzi na pozew, reprezentowana przez

profesjonalnego pełnomocnika w osobie radcy prawnego, wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie na jej rzecz kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

W uzasadnieniu pozwana podkreśliła, iż powódka błędnie interpretuje przepisy, gdyż przyjęcie propozycji pracy przez funkcjonariusza nie powinno być traktowane jak zwolnienie ze służby. W ocenie pozwanego nie doszło do zakończenia stosunku służbowego powódki, 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 przytaczanej przez powódki 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 Bydgoszczy. 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 powódka kontynuowała świadczenie pracy, choć w oparciu o inne podstawy prawne.

Sąd ustalił, co następuje:

..... zatrudniona była w Służbie Celnej od dnia r., pełniąc

obowiązków funkcjonariusza celnego w Urzędzie Celnym W kolejnych latach służby wielokrotnie awansowała i ostatnio, w stopniu nadkomisarza celnego, pełniła służbę jako do dnia 31 maja 2017 r.

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. Powódka propozycję pracy otrzymała w dniu 17 maja 2017 r. i przyjęła ją w dniu 30 maja 2017 r. W efekcie tej decyzji, jej stosunek służbowy uległ przekształceniu i zamienił się w stosunek pracy na czas nieokreślony od dnia 1 czerwca 2017 r. Z tym dniem powódka rozpoczęła pracę w Izbie Administracji Skarbowej w Bydgoszczy na stanowisku cywilnym eksperta skarbowego w komórce Wieloosobowego Stanowiska Postępowania Celnego.

Okoliczności bezsporne, nadto dowód: propozycja zatrudnienia k. 5, oświadczenie z 30.05.2017 r. - k. 6, przesłuchanie powódki (protokół skrócony) - k. 54

Sąd zważył, co następuje:

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o dokumenty zawarte w aktach sprawy i aktach osobowych powódki, których autentyczność oraz wiarygodność nie były przez strony kwestionowane. Sąd przeprowadził ponadto dowód z przesłuchania stron, który na zasadzie art. 302 k.p.c. ograniczono do przesłuchania powódki, której dano wiarę w całości.

Należy zwrócić uwagę, że w zasadniczych kwestiach okoliczności faktyczne nie były sporne pomiędzy stronami, a rozstrzygnięcia wymagała kwestia prawna, czy istnieją przesłanki do nabycia przez powódkę prawa do odprawy pieniężnej w związku z zakończeniem przez nią w dniu 31 maja 2017 r. pracy jako funkcjonariusz Służby Celno- Skarbowej i rozpoczęciem pracy jako pracownik korpusu służby cywilnej.

W pierwszej kolejności Sąd wskazuje, 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 dotychczasowej 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.

Powódka pracę w administracji celnej, która następnie przekształciła się w Służbę Celną, rozpoczęła w dniu r., pełniąc obowiązki funkcjonariusza celnego w Urzędzie Celnym w, w kolejnych latach służby wielokrotnie awansowała. 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. powódka stała się funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej w Powódka otrzymała propozycję w dniu 17 maja 2017 r. przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy. Oświadczeniem z dnia 30 maja 2017 r. powódka przyjęła zaproponowane warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej i rozpoczęła pracę w Izbie Administracji Skarbowej na stanowisku eksperta skarbowego w komórce

W tej sytuacji podnieść należy, że wbrew stanowisku pozwanego, stosunek pracy

powódki oparty na umowie o pracę i nie mógł powstać z mocy ustawy. Umowa o pracę jest bowiem czynnością cywilnoprawną i dla zaistnienia wymaga zgodnych oświadczeń woli stron. W niniejszej sprawie takimi oświadczeniami były propozycja pracodawcy zatrudnienia na określonych warunkach i oświadczenie woli powódki o przyjęciu propozycji. Zawarcie umowy skutkuje powstaniem nowego bytu prawnego regulującego zatrudnienie powódki. Jest ono odmienne niż stosunek służby. Stosunek służby jest stosunkiem publicznoprawnym regulowanym przez normy prawa administracyjnego.

Sąd zwraca uwagę na to, że ustawa PwKAS nie mogła automatycznie przekształcić stosunku administracyjnoprawnego w cywilnoprawny. Przekształcenie takie jest niedopuszczalne także z uwagi na odmienności treści stosunku wiążącego strony. Inny jest zakres podporządkowania, inny zakres obowiązków i inny zakres uprawnień pracownika oraz funkcjonariusza. Automatyczne przekształcenie mogłoby skutkować przeniesieniem uprawnień funkcjonariusza do treści stosunku pracy co jest niedopuszczalne z uwagi na wymienione odrębności.

Zatem skoro powódce nie zaproponowano dalszego zatrudnienia w ramach stosunku służby, tym samym ocenić należało, że jej stosunek służby wygasł, bo jak wskazano wyżej, nie mógł sam z siebie automatycznie przekształcić się w stosunek pracy. Powódka przestała być funkcjonariuszem, a została pracownikiem, czyli została zwolniona ze służby, a zatrudniona w ramach stosunku pracy. Powyższe skutkuje uznaniem, iż do powódki zastosowanie mają normy ustawy regulujące sytuację funkcjonariuszy, których stosunek służbowy wygasł.

Jednym z takich uprawnień jest prawo do odprawy wynikające z art. 250 ust. 4 ustawy o KAS, stanowiącym że funkcjonariuszowi służby stałej, zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej KAS, przysługuje odprawa. Godne podkreślenia jest też to, że sytuacja powódki uległa istotnej zmianie, stosunek służbowy jako ekwiwalent za szczególne obowiązki przewidywał określone uprawnienia dla funkcjonariuszy. Powódka jako pracownik z tych uprawnień nie będzie mogła korzystać. Czyli prawo do odprawy będzie kompensować niedogodności związane z utratą stosunku służby.

W tym stanie rzeczy Sąd zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty. O odsetkach orzeczono w myśl art. 481 § 1 i 2 k.c., zgodnie z którym, jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel żądać odsetek za opóźnienie, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik

odpowiedzialności nie ponosi. Przytoczony przepis znajduje zastosowanie w myśl odesłania zawartego w art. 300 k.p. stanowiącego, iż w sprawach, które nie są unormowane przepisami prawa pracy odpowiednio stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego.

O kosztach procesu orzeczono w punkcie 2 wyroku z uwzględnieniem wyniku sprawy, którą pozwany przegrał w całości. Zgodnie z treścią art. 98 § 1 k.p.c. strona przegrywająca zobowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Na koszty procesu, które poniósł powód składa się wynagrodzenie ustanowionego w sprawie pełnomocnika, przy czym w przypadku niezłożenia przez niego spisu kosztów przyjmuje się z tego tytułu stawki minimalnego wynagrodzenia za czynności podjęte w danej sprawie (art. 98 § 3 k.p.c.). Z tego tytułu zasądzono od pozwanego na rzecz powoda kwotę 2.700 zł. Wysokość przyznanych powodowi kosztów zastępstwa procesowego Sąd ustalił na podstawie § 9 ust. 1 pkt 2 w związku z § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r. Nr 1804 ze zm.).

O nieuiszczonych kosztach sądowych orzeczono w punkcie 3 wyroku na podstawie art. 97 i 113 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 623 ze zm.). Obie strony procesu były z mocy prawa zwolnione od ponoszenia kosztów sądowych (art. 94 i art. 96 ust. 1 pkt 4 ustawy), a zatem w tej sytuacji brak jest podstaw do obciążania którejkolwiek ze stron tymi kosztami.

SSR Anetta Marciniak