

## UCHWAŁA

Dnia 6 lutego 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Piotr Prusinowski (przewodniczący)

SSN Dawid Miąsik

SSN Krzysztof Rączka (sprawozdawca)

Protokolant Grażyna Grabowska

przy udziale Prokuratora Prokuratury Krajowej  
Bartłomieja Szyprowskiego

w sprawie z powództwa B. U.

przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w Poznaniu

o odprawę i wydanie świadectwa służby,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w dniu 6 lutego 2024 r.,

na skutek zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu

Okręgowego w Poznaniu

z dnia 6 marca 2023 r., sygn. akt VII Pa 28/22,

"Czy funkcjonariuszowi służby celnej, który zgodnie z art.165 ust.3 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1948) (dalej jako: pwKAS), stał się funkcjonariuszem Służby Celno - Skarbowej, pełniącym służbę w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej i który następnie przyjął propozycję, o jakiej mowa w art.165 ust.7 pwKAS, określającą nowe warunki zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, stając się, zgodnie z art. 171 ust. 1 pwKAS, pracownikiem zatrudnionym w Krajowej Administracji Skarbowej na podstawie umowy o pracę, przysługuje - w związku z zakończeniem służby - per analogiam prawo do odprawy pieniężnej w oparciu o zawarte w powołanym akcie prawnym przepisy regulujące stany podobne - w tym wypadku art.170 ust 4 w zw. z ust. 1 pwKAS oraz w zw. z art.163 ust.4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej? Czy też z powodu enumeratywnego wyliczenia zawartego w art. 170 ust.1 pwKAS, wskazującego jakie sytuacje należy uznać za tożsame z likwidacją urzędu albo zniesienia jednostki administracyjnej, należy

stwierdzić, że sytuacja wskazanych funkcjonariuszy jest inna aniżeli osób, którym nie zaproponowano propozycji dalszej służby (pracy) lub odmówili ich podjęcia i wobec powyższego a contrario odprawa pieniężna im nie przysługuje? Czy ewentualnie ww. funkcjonariuszowi przysługuje odprawa, o której mowa w art. 250 ust. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r. ze zmianami), na zasadach i w wysokości określonych w ust.1 - 3 ww. przepisu?".

podjął uchwałę:

Funkcjonariuszowi służby celnej, który zgodnie z art. 165 ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1948) stał się funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej pełniącym służbę w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej i który następnie przyjął propozycję, o jakiej mowa w art. 165 ust. 7 tej ustawy, określającą nowe warunki zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, stając się zgodnie z art. 171 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy pracownikiem zatrudnionym w Krajowej Administracji Skarbowej na podstawie umowy o pracę, przysługuje - w związku z zakończeniem służby - prawo do odprawy pieniężnej (art. 163 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, jednolity tekst: Dz. U. z 2016 r., poz.1799 ze zm., w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 1, 3 i 4 Przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej).

## UZASADNIENIE

Postanowieniem z 6 marca 2023 r., sygn. akt VII Pa 28/22, Sąd Okręgowy w Poznaniu przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne: „Czy funkcjonariuszowi służby celnej, który zgodnie z art. 165 ust. 3 ustawy z 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1948) (dalej jako: p.w.KAS), stał się funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej, pełniącym służbę w jednostkach Krajowej Administracji Skarbowej i który następnie przyjął propozycję, o jakiej

mowa w art. 165 ust. 7 p.w.KAS, określającą nowe warunki zatrudnienia, stając się, zgodnie z art. 171 ust. 1 p.w.KAS, pracownikiem zatrudnionym w Krajowej Administracji Skarbowej na podstawie umowy o pracę, przysługuje - w związku z zakończeniem służby - *per analogiam* prawo do odprawy pieniężnej w oparciu o zawarte w powołanym akcie prawnym przepisy regulujące stany podobne - w tym wypadku art. 170 ust. 4 w zw. z ust. 1 p.w.KAS oraz w zw. z art. 163 ust. 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej? Czy też z powodu enumeratywnego wyliczenia zawartego w art. 170 ust. 1 p.w.KAS, wskazującego jakie sytuacje należy uznać za tożsame z likwidacją urzędu albo ze zniesieniem jednostki administracyjnej, należy stwierdzić, że sytuacja wskazanych funkcjonariuszy jest inna aniżeli osób, którym nie zaproponowano propozycji dalszej służby (pracy) lub odmówili ich podjęcia i wobec powyższego a contrario odprawa pieniężna im nie przysługuje? Czy ewentualnie ww. funkcjonariuszowi przysługuje odprawa, o której mowa w art. 250 ust. 4 ustawy z 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 r. ze zmianami, dalej jako: ustawa KAS), na zasadach i w wysokości określonych w ust. 1 - 3 ww. przepisu?”.

Zagadnienie prawne wyłoniło się na tle sprawy, w której powódka B. U. w okresie od 1 września 1986 r. do 13 września 1992 r. była zatrudniona, na podstawie umowy o pracę, w Izbie Skarbowej w Poznaniu na stanowisku inspektora. Z dniem 14 września 2003 r. została mianowana, na podstawie art. 4 ustawy z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, na stanowisko starszego referendarza w Urzędzie Kontroli Skarbowej w Poznaniu. Z dniem 1 września 2003 r. powódka została, na podstawie decyzji Dyrektora Izby Celnej w Poznaniu, przeniesiona do pracy w Izbie Celnej w Poznaniu. Z dniem 1 lipca 2010 r. powódka, na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1799 ze zm.), została mianowana przez Szefa Służby Celnej do służby stałej w Służbie Celnej.

Na podstawie art. 164 ust. 6 ustawy z 16 listopada 2016 r. p.w. KAS, p.o. Dyrektora Izby Celnej w Poznaniu, pismem z 23 lutego 2017 r., poinformował powódkę, że od 1 marca 2017 r. będzie pełniła służbę w Izbie Administracji Skarbowej w Poznaniu, realizując zadania w Urzędzie Celno-Skarbowym w Poznaniu. Jednocześnie wyznaczono miejsce wykonywania obowiązków

służbowych. Powódka złożyła oświadczenie, że zapoznała się z Regulaminem pracy w Izbie Administracji Skarbowej w Poznaniu.

W dniu 8 maja 2017 r. Dyrektor Izby Administracji Skarbowej, na podstawie art. 165 ust. 7 ustawy z 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o KAS, złożył powódce propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej w Izbie Administracji Skarbowej w Poznaniu na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony w pełnym wymiarze czasu pracy na stanowisku eksperta skarbowego. W oświadczeniu wskazano, że nowe warunki zatrudnienia, po ich przyjęciu, będą obowiązywać od dnia następującego po dniu ich przyjęcia. Powódka otrzymała powyższą propozycję w dniu 30 maja 2017 r. W dniu 7 czerwca 2017 r. powódka przyjęła propozycją zatrudnienia na nowych warunkach.

Pozwem skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Administracji Skarbowej w Poznaniu, powódka wniosła o wydanie świadectwa służby oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz powódki kwoty 39.000 zł tytułem odprawy. W uzasadnieniu pozwu powódka wskazała, że podstawą jej roszczenia jest przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy z dniem 7 czerwca 2017 r.

W odpowiedzi na pozew pozwany, reprezentowany przez fachowego pełnomocnika, wniósł o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powódki na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Wyrokiem z 22 grudnia 2021 r., sygn. akt V P 815/21, Sąd Rejonowy Poznań - Grunwald i Jeżyce w Poznaniu oddalił powództwo i nie obciążył powódki kosztami zastępstwa procesowego strony pozwanej.

Sąd Rejonowy wskazał, że w efekcie przyjęcia propozycji pracy zakończył się okres służby powódki, a zaczął okres pracy na podstawie stosunku pracy w ramach korpusu służby cywilnej. Nastąpiła zatem zmiana podstawy zatrudnienia powódki. Nie było to jednak, zdaniem Sądu pierwszej instancji, zakończenie okresu służby w sposób opisany w art. 188 ust. 1 ustawy KAS. Sąd Rejonowy podkreślił, że do takiego wygaśnięcia stosunku służby mogłoby dojść na przykład w wypadku nieotrzymania propozycji zatrudnienia. Powódka tym samym nie jest, zdaniem sądu, osobą uprawnioną do otrzymania odprawy. 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. W dalszej części Sąd Rejonowy wskazał, że zgodnie z normą zawartą w art. 250 ust. 1 ustawy o KAS 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. Natomiast zgodnie z przepisem art. 174 ust. 12 ustawy KAS, dodanym z dniem 1 stycznia 2018 roku, w przypadku, o którym mowa w ust. 10, art. 250 nie stosuje się. W sytuacji, w której znalazła się powódka od dnia 1 stycznia 2018 roku przepisy wyłączały prawo do odprawy. Sąd wskazał, że stosunek służby powódki przekształcił się w stosunek pracy z dniem 7 czerwca 2017 roku jeszcze przed wejściem w życie ww. przepisów art. 174 ust. 10 i 12 ustawy KAS. Sąd zaznaczył jednakże, iż sam fakt istnienia luki prawnej we wskazanym okresie co do sytuacji funkcjonariuszy, których stosunek służby uległ przekształceniu w stosunek pracy, nie świadczy o uprawnieniu powódki do odprawy pieniężnej w związku ze zwolnieniem ze służby. Nieuprawnione byłoby, w ocenie sądu, jednoczesne uprzywilejowanie funkcjonariuszy w podobnej co powódka sytuacji jedynie z uwagi na zakres czasowy zwolnienia ze służby. Niezależnie od braku podstawy prawnej w tym zakresie, sąd wskazał, że pracownicy zwolnieni ze służby w związku z przekształceniem stosunku służby w stosunek pracy od dnia 1 stycznia 2018 roku nie powinni być gorzej traktowani w stosunku do pracowników, którzy w podobnej sytuacji przyjęli propozycję zatrudnienia w związku ze zwolnieniem ze służby w okresie przed 1 stycznia 2018 roku. Ponadto Sąd pierwszej instancji podniósł, że ewentualne zasądzenie na rzecz powódki odprawy pieniężnej byłoby sprzeczne z celem przepisu art. 170 ust. 4 ustawy p.w.KAS. Odprawa miała bowiem rekompensować utratę zatrudnienia – w tym przypadku pełnienia służby. Na gruncie niniejszej sprawy, zdaniem Sądu pierwszej instancji, takiej potrzeby nie było, albowiem powódka kontynuowała świadczenie pracy, choć w oparciu o inne podstawy prawne.

Powódka wniosła apelację od powyższego wyroku, zaskarżając go w całości i domagając się wydania świadectwa służby oraz zasądzenia na jej rzecz odprawy w kwocie 39.000 zł, powołując się na to, że została zwolniona ze służby.

Pozwany wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie na jego rzecz kosztów zastępstwa prawnego.

Pismem z 4 sierpnia 2022 r. pozwany złożył wniosek o przedstawienie Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia, budzącego poważne wątpliwości, zagadnienia prawnego. Pozwany wnosił o ustalenie, czy wobec braku regulacji prawnej przyznającej prawo do odprawy pieniężnej w przypadku, w którym funkcjonariusz służby celnej, otrzymując i przyjmując propozycję zawarcia umowy o pracę, kontynuuje zatrudnienie, choć już nie w ramach służby, ale na podstawie stosunku pracy, nabywa jednak prawo do takiej odprawy na podstawie odpowiedniego zastosowania art. 170 p.w.KAS. Pozwany zwrócił uwagę na kompensacyjny charakter odprawy, jak i na to, że sytuacja prawna takiego funkcjonariusza jest „lepszą” niż sytuacja funkcjonariuszy (pracowników), którzy nie otrzymali propozycji dalszej służby (pracy) lub odmówili jej przyjęcia i którym w związku z tym przysługuje prawo do odprawy.

Postanowieniem z 6 marca 2023 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia wyżej powołane zagadnienie prawne.

Sąd pytający wskazał, że przedstawione zagadnienie związane jest z określeniem konsekwencji prawnych powiązanych ze sobą art. 171 ust. 1 p.w.KAS oraz art. 170 ust 1-4 p.w.KAS, z których pierwszy stanowi, odnosząc go do realiów rozpoznawanej sprawy, że w przypadku przyjęcia propozycji zatrudnienia w ramach umowy o pracę stosunek służby w służbie stałej przekształca się odpowiednio w stosunek pracy. Z drugiej zaś strony, jak stanowi art. 170 p.w.KAS, w przypadku nie otrzymania pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby albo odmowy przyjęcia takiej propozycji stosunki służbowe osób pełniących służbę w jednostkach KAS, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 3 ustawy o KAS, wygasają. Problem dotyczy tego, czy odprawa, o jakiej mowa w art. 170 ust. 4 p.w.KAS przysługuje również funkcjonariuszowi celnemu w służbie stałej, który przyjął propozycję zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, na skutek

czego jego stosunek służby ustał, a w jego miejsce nawiązany został stosunek pracy.

Sąd drugiej instancji dostrzegł, że na tle orzecznictwa sądów powszechnych zarysowały się dwa przeciwstawne stanowiska odnośnie do interpretacji powołanych przepisów, jaskrawo zarysowane również w wyroku Sądu Najwyższego z 27 kwietnia 2020 r., I PSKP 64/21, w którym to jednak wyroku. Sąd Najwyższy z uwagi na uchybienia proceduralne sądów powszechnych, problemu tego wówczas nie rozstrzygnął.

Według sądu pytającego, pierwsze ze stanowisk, zaprezentowane także w niniejszej sprawie, w uzasadnieniu wyroku Sądu Rejonowego, oparte jest na kilku ważkich argumentach.

Po pierwsze, w przypadku funkcjonariuszy służby celnej, którzy przyjęli propozycję nowych warunków zatrudnienia w ramach umowy o pracę nastąpiła zmiana podstawy zatrudnienia, która nie jest równoznaczna z zakończeniem okresu służby w sposób opisany w art. 188 ust. 1 ustawy KAS. Stanowisko to nawiązuje do prezentowanej w judykaturze sądów administracyjnych argumentacji, zgodnie z którą w przepisach ustawy p.w.KAS ustawodawca wprowadził trzy rodzaje rozwiązań prawnych dotyczących stosunku służbowego dotychczasowych funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Pierwsze rozwiązanie przewiduje możliwość kontynuacji stosunku służbowego. Następuje ona w konsekwencji złożenia przez właściwy organ propozycji pełnienia służby na nowych warunkach (zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 169 ust. 4 zd. 1 p.w.KAS). Drugie rozwiązanie polega na przekształceniu dotychczasowego stosunku służbowego w stosunek pracy na skutek złożenia dotychczasowemu funkcjonariuszowi propozycji zatrudnienia na podstawie umowy o pracę i pod warunkiem jej przyjęcia. Wskutek takiego przekształcenia dotychczasowy stosunek służbowy ulega przekształceniu w nowy stosunek pracy (art. 171 ust. 1 p.w.KAS). Stary stosunek prawny nie zostaje zakończony, lecz przekształcony, a więc nie ma potrzeby wydawania aktu administracyjnego lub podejmowania czynności, które jednoznacznie określałyby datę i przyczyny zakończenia poprzedniego stosunku prawnego. Trzecie rozwiązanie polega na wygaśnięciu dotychczasowego stosunku służbowego. Następuje ono w wyniku niezłożenia funkcjonariuszowi propozycji dalszego

zatrudnienia lub w przypadku niezaakceptowania przez niego propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby w określonym przez prawo terminie. W takim przypadku dochodzi do wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza, które traktuje się jak zwolnienie ze służby (wyrok NSA z 12 października 2022 r., III OSK 1654/21, w którym odwołano się do uchwały składu siedmiu sędziów NSA z 1 lipca 2019 r., sygn. akt I OSP 1/19). W konsekwencji sądy administracyjne uznają, że w opisanym wyżej jako drugi, przypadku brak jest podstaw do wydania decyzji o zwolnieniu ze służby. Trzeba podkreślić, że NSA odwołuje się do wykładni językowej, wskazując, że w języku potocznym słowo „przekształcenie” oznacza „proces przemiany czegoś, zmiana charakteru, statusu prawnego, struktury, formy czegoś” (Uniwersalny Słownik Języka Polskiego, Tom P-Ś, red. S. Dubisz, Warszawa 2008, s. 683), a „przekształcić” to „zmieniać kształt, formę lub funkcję czegoś; przeobrażać, zmieniać” (Słownik Współczesnego Języka Polskiego, Tom p - żyzny, red. B. Dunaj, Warszawa 2001, s. 177). Przekształcenie w języku potocznym jest rozumiane zatem jako swego rodzaju czynność prowadząca do przeobrażenia istniejącego przedmiotu lub aktu, po której zakończeniu powstaje nowy przedmiot lub akt, w których jednak zostają zachowane niektóre dotychczasowe ich elementy. Przekształcenie posiada charakter ciągły i nie wymaga szczególnej formy oznaczającej jego początek i koniec, może ono mieć nawet charakter regularny lub nie mający końca. Przekształcenie w znaczeniu prawnym oznacza zatem, zdaniem NSA, 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. Sąd ten uznaje, że skoro, w omawianym przypadku nie dochodzi do wygaśnięcia dotychczasowego stosunku służbowego w oparciu o art. 170 ust. 1 p.w.KAS, 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, którego należy dokonywać w formie decyzji (art. 276 ust. 2 ustawy o KAS). W konsekwencji, zdaniem NSA, uznać należy, że w przypadku przekształcenia dotychczasowego



stosunku służbowego, nie ma w ustawie podstawy prawnej do wydania decyzji w przedmiocie stwierdzenia jego wygaśnięcia.

Po drugie, w ramach tego stanowiska uznaje się, że przesłanki wygaśnięcia stosunku służbowego są enumeratywnie wymienione w przepisach wprowadzających (art. 170 ust. 1) i ustawie o KAS (art. 182) i nie obejmują sytuacji przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy. Stanowisko to silnie nawiązuje zatem do wykładni językowej art. 170 ust. 4 p.w.KAS, zgodnie z którym świadczenia należne odpowiednio w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej w rozumieniu ustawy uchylanej w art. 159 pkt 3 (tj. ustawy o Służbie Celnej) przysługują funkcjonariuszom w przypadku, o którym mowa w ust. 1, czyli tylko wówczas, gdy nie otrzymają pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia bądź pełnienia służby albo złożą w określonym terminie oświadczenie o odmowie przyjęcia takiej propozycji. Skoro zatem ustawodawca nie przewidział prawa do ww. świadczeń, w tym prawa do odprawy, w przypadku „przekształcenia” stosunku służby w stosunek pracy, to przyznanie takiej odprawy stanowiłoby wykładnię rozszerzającą powołanej regulacji, dla której nie sposób odnaleźć wystarczających argumentów. W tym kontekście podkreśla się pierwszeństwo wykładni językowej w demokratycznym państwie prawa, a także subsydiarność wykładni systemowej oraz wykładni funkcjonalnej. Odstępstwo od jasnego i oczywistego sensu przepisu wyznaczonego jego jednoznacznym brzmieniem mogą uzasadniać szczególnie istotne i doniosłe racje prawne, społeczne, ekonomiczne lub moralne (uchwała Pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 14 października 2004 r., III CZP 37/04). Dopuszcza się również odstępstwa od wyniku zastosowania wykładni językowej, gdy wynik ten prowadzi do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji (uchwała Sądu Najwyższego z 19 maja 2015 r., III CZP 114/14, wyrok Sądu Najwyższego z 10 października 2003 r., I PK 409/02). Brak jest takich kwalifikowanych okoliczności w przypadku funkcjonariusza służby celno-skarbowej, który, przyjmując propozycję pracy na podstawie umowy o pracę, kontynuuje zatrudnienie. Nie ma tym samym potrzeby zabezpieczenia jego statusu, ani złagodzenia skutków zaadaptowania się do nowej sytuacji.

Po trzecie, to właśnie charakter odprawy sprzeciwia się w tej sytuacji przyjęciu wykładni rozszerzającej art. 170 ust. 4 p.w.KAS. W tym kontekście podkreśla się, że odprawa pieniężna jest znana Kodeksowi pracy, bowiem jej wypłata jest uruchamiana w związku z ustaniem stosunku pracy (np. odprawa rentowa, pośmiertna). Nie inaczej jest w przypadku odprawy pieniężnej w rozumieniu art. 8 ustawy o zwolnieniach grupowych. W tym wypadku ma ona charakter osłonowy (cel socjalny), gdyż ma za zadanie złagodzić dolegliwości związane z utratą pracy z przyczyn nie dotyczących pracownika (niezawinionych przez niego). Wysokość odprawy zależy od stażu pracy u danego pracodawcy i wysokości wynagrodzenia za pracę w ostatnim okresie przed zwolnieniem (J. Stelina (w:) K. Jaśkowski, E. Maniewska, J. Stelina, Grupowe zwolnienia. Komentarz, 2007, wydanie elektroniczne LEX, tezy do art. 9). Podkreśla się, że odprawa nie jest wynagrodzeniem za pracę w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy, bowiem prawo do niej nie zależy od ilości i jakości wykonanej pracy. Jest natomiast bezpiecznikiem finansowym w pierwszym okresie poszukiwania nowej pracy. Ergo jej cel i funkcja jest związana z ustaniem zatrudnienia (wyrok Sądu Najwyższego z 11 stycznia 2018 r., II PK 234/17). Stanowisko to kładzie zatem akcent na funkcję socjalną i kompensacyjną odprawy, która stanowi należność związaną z zakończeniem wykonywania pracy i ma na celu złagodzenie skutków jej utraty, czyli innymi słowy ma na celu zmniejszenie niedogodności dla pracownika związanych z zakończeniem zatrudnienia (wyrok Sądu Najwyższego z 20 marca 2009 r., II PK 238/08). Odprawy mają charakter nie odszkodowawczy, lecz socjalny, alimentacyjny, ich celem i funkcją jest złagodzenie ekonomicznych i społecznych skutków utraty zatrudnienia, ułatwienie pracownikowi dostosowania się do nowej sytuacji życiowej - pozostawania bez pracy po ustaniu zatrudnienia (wyrok Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2009 r., II PK 117/08).

Po czwarte wreszcie, wskazuje się, że przyznanie odprawy funkcjonariuszowi służby celnej, który przyjął propozycję zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, stanowiłoby wyraz nierównego traktowania i nadmiernego uprzywilejowania, zwłaszcza w odniesieniu do tych funkcjonariuszy, którym nie złożono propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia na podstawie umowy o pracę albo nowe warunki pełnienia służby, bądź wobec tych funkcjonariuszy, którzy

odmówili przyjęcia złożonej im propozycji. W tym przypadku funkcjonariusze utracili służbę (pracę), a tym samym źródło dochodów, stąd przyznanie im prawa do odprawy pieniężnej ma za zadanie pomóc im zaadaptować się do nowej sytuacji, szczególnie w okresie poszukiwania nowej pracy.

Dalej Sąd Okręgowy wskazał, że drugie stanowisko, w odniesieniu do funkcjonariuszy służby celnej, którym zaproponowano nowe warunki zatrudnienia i którzy warunki te przyjęli, na skutek czego doszło do zakończenia pełnienia służby z jednoczesnym rozpoczęciem zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, zakłada interpretację wskazanych przepisów *per analogiam*, z której wynika, że funkcjonariuszom tym należy się odprawa pieniężna, a to z uwagi na, po pierwsze, ustanie ówczesnego stosunku służby, ale także charakter odprawy pieniężnej, który jest nie tylko kompensacyjny, ale również gratyfikacyjny i różnice wynikające ze statusu funkcjonariusza służby celnej w porównaniu z zatrudnieniem na podstawie umowy o pracę. Sąd drugiej instancji, któremu została przedstawiona niniejsza sprawa, przychyliła się do tego stanowiska, dostrzegając jednak poprawność argumentacyjną i siłę poglądu znajdującego się w opozycji do niego.

Po pierwsze, w zakresie argumentu przemawiającego za odmową wypłaty odprawy z uwagi na przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy, a tym samym argumentu przywołującego uznanie ciągłości zatrudnienia, odwołać się należy do uchwały Sądu Najwyższego z 19 lutego 2020 r. sygn. akt III PZP 7/19, w której Sąd Najwyższy stwierdził: „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 I). 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. W konsekwencji były funkcjonariusz celny ma prawo do świadectwa służby na podstawie art. 188 ust. 1 ustawy o KAS w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy p.w. KAS.” Mimo zatem tendencji ustawodawcy do „przekształcenia” stosunku służbowego w stosunek pracy, w sytuacji przyjęcia przez funkcjonariusza celnego (celno-skarbowego) propozycji pracy na podstawie umowy o pracę, przyjąć należy, że dochodzi do zakończenia stosunku służby i nawiązania nowego stosunku pracy. Wprawdzie wydawałoby się, że NSA zajmuje odmienne stanowisko w tej sprawie, przyjmując, że w tej sytuacji stary stosunek prawny nie zostaje zakończony, a jedynie zmieniony, stąd nie ma podstawy do wydania decyzji administracyjnej o zakończeniu służby (zwolnieniu ze służby), to jednak w końcowej części uzasadnienia uchwały w sprawie I OPS 1/19, NSA zauważył, że w polskim systemie prawnym ustanie (zakończenie) stosunku administracyjnoprawnego jest dopuszczalne na mocy przepisu rangi ustawowej. Przykładem takiego przepisu jest właśnie 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 określony albo nieokreślony. Następstwem tego uregulowania jest zatem, jak wskazywał NSA, ustanie dotychczas istniejącego stosunku służbowego i powstanie nowego stosunku prawnego, a mianowicie stosunku pracy. Należy przy tym podkreślić, jak zaznaczył NSA, że dochodzi do tego przekształcenia na mocy zgodnego oświadczenia woli organu i dotychczasowego funkcjonariusza i nie jest potrzebne wcześniejsze wygaszenie dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej albo stałej, aby mogło dojść do omawianego przekształcenia. Przeciwnie, następstwem tego przekształcenia jest faktyczne zakończenie dotychczasowego stosunku służbowego. Ostatecznie, uznać zatem można, że NSA

przyjął koncepcję zakończenia stosunku służby w omawianym przypadku, która jedynie nie uzasadnia wydawania decyzji administracyjnej w tym zakresie.

Sąd pytający wskazał jednak, że powyższe stanowisko nie wyczerpuje zagadnienia i nie rozwiązuje problemu. W dalszym ciągu sporne pozostają kwestie związane z charakterem odprawy pieniężnej i jak należy interpretować wskazaną lukę prawną, mając na uwadze sytuację innych funkcjonariuszy ówczesnej Służby Celnej.

Po drugie zatem, istotne przy rozstrzygnięciu zagadnienia może pozostawać odwołanie się do charakteru odprawy. Jak już zostało to zaakcentowane powyżej, przy ewentualnym przyjęciu, że odprawa przysługuje tylko w wypadku nie zaproponowania funkcjonariuszowi nowych warunków zatrudnienia albo pełnienia służby, lub też nie przyjęcia ich przez stronę, należałoby jej przypisać wyłącznie funkcję kompensacyjną czy socjalną (alimentacyjną). Art. 170 ust. 4 daje bowiem prawo do odprawy w związku z wygaśnięciem (zakończeniem) dotychczasowego stosunku służby, bez nawiązania nowego stosunku prawnego, który stanowiłby źródło regularnego dochodu. W tej sytuacji odprawa ma rekompensować utratę tej pracy. Niemniej jednak takie rozumienie funkcji odprawy zdaje się być niepełne. W uchwale z 24 stycznia 1992 r., I PZP 5/92, Sąd Najwyższy podkreślił, że nie istnieje w naszym prawie pracy jakaś jedna odprawa. Odpraw tych jest tyle, ile przewidują poszczególne przepisy ustalające warunki ich powstania. Nie jest zatem możliwe przedstawienie wyczerpującego katalogu odpraw, ani jednoznaczne sprecyzowanie ich charakteru. Może się także okazać, że w zależności od przedmiotu sporu niezbędne będzie akcentowanie innych aspektów funkcji tego świadczenia. W uzasadnieniu wskazanej uchwały Sąd Najwyższy stwierdził jednak, że odprawa przewidziana w art. 39 ustawy z 21 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych nie miała charakteru odszkodowawczego. Przede wszystkim nie miała dla powstania tego świadczenia warunku bezprawności odwołania. Omawiana odprawa była natomiast, zdaniem Sądu Najwyższego, gratyfikacją (podziękowaniem) za pracę, służącą do adaptacji w nowej sytuacji życiowej. Chodziło o sytuację powstałą po utracie stanowiska, a nie po utracie zatrudnienia. Dla dyrektora bardziej zmienia się bowiem ona w tym momencie niż po okresie wypowiedzenia. W odniesieniu do odprawy przewidzianej w art. 8 ust. 1

ustawy z 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (obecnie art. 8 ust. 1 ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników - Dz.U. Nr 90, poz. 844 ze zm.) Sąd Najwyższy stwierdził, że jest także swoistym podziękowaniem (gratyfikacją) za wieloletnią pracę, które powinno pozwolić zwalnianemu pracownikowi na zaadaptowanie się w nowych warunkach życiowych. W tym na utratę zatrudnienia, co w warunkach tworzenia się gospodarki rynkowej, może wiązać się z koniecznością poszukiwania pracy, podjęcia pracy niżej płatnej, przekwalifikowania się lub w ogóle pozostawania bez pracy. Inne są przesłanki przyznania tych odpraw zwłaszcza w sytuacji likwidacji przedsiębiorstwa jako zakładu pracy. Inna jest sytuacja dyrektora odwoływanego w istniejącym przedsiębiorstwie, a inna w przedsiębiorstwie likwidowanym. Istotne może pozostawać w tym kontekście spostrzeżenie Sądu Najwyższego, że odprawa z art. 39 ustawy przysługiwała dyrektorowi przedsiębiorstwa państwowego w związku z odwołaniem ze stanowiska, a nie wobec utraty zatrudnienia, tyle że została ona wprost uregulowana przez ustawodawcę. Również w wyroku z 20 listopada 1996 r., I PKN 19/96, dokonując oceny przesłanek nabycia prawa do odprawy przewidzianej w art. 2 ust. 3 ustawy z 9 marca 1990 r. o zmianie ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (Dz.U. Nr 17, poz. 99 ze zm.), w sytuacji, w której dyrektor przedsiębiorstwa państwowego bezpośrednio, po wygaśnięciu stosunku pracy z powołania w trybie tej ustawy, został zatrudniony na podstawie umowy o pracę przy niezmiennym zakresie obowiązków i uprawnień, a następnie został zatrudniony jako członek zarządu spółki, Sąd Najwyższy potwierdził prawo do ww. odprawy, poddając jedynie prawo to dodatkowej analizie na podstawie art. 8 k.p.

W postanowieniu z 14 lutego 2012 r., II PZ 48/11, Sąd Najwyższy podkreślił, że odprawa pieniężna z art. 8 ust. 1 ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników jest świadczeniem pieniężnym wynikającym ze stosunku pracy, wypłacanym pracownikowi w związku z rozwiązaniem stosunku pracy z przyczyn niedotyczących pracownika, w wysokości uzależnionej od

pobieranego wynagrodzenia i długości zatrudnienia, a jej charakter i funkcje zbliżają ją do wynagrodzenia za pracę. Wysokość odprawy jest ekwiwalentna do wysokości wynagrodzenia otrzymywanego przez pracownika i uzależniona od długości zatrudnienia u danego pracodawcy, stąd analogia w kwalifikowaniu odprawy jako odpłaty za wkład pracy pracownika w działanie zakładu w przeszłości. Sąd odwołał się przy tym do uchwały Sądu Najwyższego z 13 grudnia 1990 r., III PZP 22/90, w której stwierdzono, że odprawa pieniężna nie jest naprawieniem szkody lub straty, jaką pracownik poniósł w związku z bezprawnym pozbawieniem go zatrudnienia, lecz świadczeniem zakładu w razie powstania zdarzeń, które zgodnie z ustawą powodują niemożliwość lub niecelowość albo zbędność kontynuowania stosunku pracy.

Również w odniesieniu do odprawy nauczycielskiej Sąd Najwyższy podkreślił, że przejawia ona jednorodne właściwości z odprawą uregulowaną w art. 8 ustawie z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunku pracy z przyczyn niedotyczących pracowników. Wobec nie przeniesienia do tej regulacji rozwiązania uprzednio zawartego w art. 8 ust. 3 poprzednio obowiązującej ustawy z 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, a wykluczającego prawo do świadczenia z uwagi na posiadanie przez pracownika enumeratywnie wymienionych źródeł dochodowych, pewne jest, że funkcja odprawy z obecnie obowiązującego art. 8 ust. 1 ustawy z 13 marca 2003 r. odnajduje się wyłącznie w zrekompensowaniu pracownikowi niezawinionego rozwiązania stosunku pracy. Uprawnienie to abstrahuje od możliwości zarobkowych pracownika. Podpierając się argumentum *per analogiam*, nie ma podstaw do twierdzenia, że odprawa z art. 20 ust. 2 Karty Nauczyciela oparta została na odmiennych założeniach. Nie powinno umknąć uwadze, że przepis ten w stosunku do nauczycieli zatrudnionych na podstawie umowy o pracę wprost odsyła do ogólnych „przepisów o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników”, Sąd Najwyższy konkludował więc, że nauczyciel nie traci prawa do odprawy, gdy niezwłocznie podjął inne zatrudnienie.

W wyroku z 18 września 2020 r., II FSK 1665/18, NSA przyjął, że odprawy związane ze zwolnieniami grupowymi są właśnie swoistą „zapłatą” przez pracodawcę za zgodne z prawem i skutecznie zwolnienie się od zobowiązania zatrudnienia pracownika. Funkcją odprawy nie jest wynagrodzenie szkody za utratę możliwości zarobkowania, bowiem zakończenie stosunku pracy u dotychczasowego pracodawcy nie jest równoznaczne z utratą możliwości zarobkowania w ogóle.

Podobnie Sąd Najwyższy w wyroku z 26 listopada 2013 r., II PK 60/13, stwierdził, że odprawa emerytalna, mimo że jest świadczeniem powszechnym (art. 92 k.p.), to jednak stanowi określoną gratyfikację, przede wszystkim za staż pracy (emerytalny), ale także za właściwe wykonywanie pracy. Stąd jeżeli dochodzi do ciężkiego naruszenia przez pracownika podstawowych obowiązków, to rozwiązanie z takiej przyczyny stosunku pracy może nie uzasadniać przyznania prawa do odprawy emerytalnej, czyli pozytywnego stwierdzenia, że stosunek pracy ustał w związku z przejściem na emeryturę.

Reasumując ten wątek rozważań, przyjąć można, że odprawa przewidziana w art. 8 ustawy o zwolnieniach grupowych jest świadczeniem o charakterze gratyfikacyjno - rekompensacyjnym, przysługującym na zakończenie stosunku pracy (uchwała Sądu Najwyższego z 2 lipca 2015 r., III PZP 4/15).

Po trzecie, co pozostaje jednak w związku z określeniem funkcji odprawy, użyteczne w tym zakresie może okazać odwołanie się do treści przepisów i dorobku orzeczniczego dotyczącego art. 250 ust. 1 ustawy KAS, na podstawie którego 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, o której mowa w ust. 1, oblicza się jak ekwiwalent pieniężny za urlop



wypoczynkowy, na zasadach określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 173 Kodeksu pracy (ust. 3). 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 (ust. 4). Z powyższego wynikać by mogło - jak wskazał na to Sąd Rejonowy, że katalog sytuacji w których wypłacana jest odprawa pieniężna, jest katalogiem zamkniętym i nie obejmuje sytuacji w której funkcjonariuszowi zaproponowano nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, a które to warunki strona przyjęła. Ponadto odprawa pieniężna w takim przypadku ma jedynie rekompensować utratę pracy/rozwiązanie stosunku służby.

Analizując jednak inne przepisy, odnoszące się do kwestii odprawy, szczególnie istotnym, zbliżonym w zakresie stanu faktycznego, zdaje się być art. 8 ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyny niedotyczących pracowników. Ustawa ta w istocie przewiduje odprawę dla pracowników, z którymi rozwiązano stosunek pracy z przyczyn niedotyczących pracowników. Podkreślić należy, że w niniejszej sprawie w związku z reformą administracji celno-skarbowej, zarówno funkcjonariusze izby celnej, jak i pracownicy służby administracji podatkowej, kontroli skarbowej i Służby Celnej, z uwagi na połączenie tych organów, zostali postawieni przed koniecznością rozwiązania albo zmiany formy stosunku prawnego z pracodawcą bądź stosunku służbowego, co było całkowicie niezależne od nich (nastąpiło z przyczyn, które ich nie dotyczyły).

Po czwarte, istotne pozostaje porównanie sytuacji funkcjonariusza, który nie otrzymał propozycji zatrudnienia lub odmówił jej przyjęcia oraz funkcjonariusza, który przyjął propozycję pracy na podstawie umowy o pracę, w wyniku czego zakończył się jego stosunek służby. W orzecznictwie sądów powszechnych zwraca się uwagę, że zarówno funkcjonariusz, który nie otrzymał propozycji określającej nowe warunki pracy lub pełnienia służby, bądź odmówił przyjęcia propozycji, jak i funkcjonariusz „ucywilniony” znajdują się w podobnej sytuacji: ich stosunki służbowe wygasły i utracili status członka służby celno-skarbowej, nie mogą skorzystać ze szczególnej ochrony stosunku służby (art. 179-181 ustawy o KAS), są pozbawieni 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. O ile nie osiągnęli jeszcze odpowiedniego stażu w służbie, nie mogą skorzystać z systemu zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych, a tym samym skorzystać z korzystnego przeliczenia 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok służby z systemu zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. Żaden przepis powoływanej ustawy nie uzależnia przy tym prawa do odprawy od zaprzestania pracy na jakiejkolwiek podstawie.

Mając zaś na uwadze zasadnicze różnice pomiędzy tak obowiązkami jak i przywilejami pracownika zatrudnionego na podstawie umowy o pracę a funkcjonariusza, funkcja gratyfikacyjna zdaje się tu szczególnie wybrzmiewać. Inny jest bowiem zakres podporządkowania, inny zakres uprawnień i inny zakres obowiązków pracownika i funkcjonariusza. Jest rzeczą powszechnie wiadomą, że funkcjonariuszom służb przysługują określone uprawnienia, których pracownicy nie mają.

W przywołanej wyżej uchwale z 1 lipca 2019 r., I OPS 1/19, NSA podkreślił, że przepis wymagający zgody dotychczasowego funkcjonariusza na przekształcenie (stosunku służbowego w stosunek pracy) jest konieczny, gdyż przekształcenie stosunku pracy z mianowania w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę powoduje pogorszenie sytuacji prawnej pracownika. Wiadomo powszechnie, że stosunki pracy z mianowania charakteryzują się zdecydowanie większym stopniem stabilizacji, wynikającym między innymi ze zwiększonej ochrony przed ich rozwiązaniem. Stosunek pracy na podstawie umowy o pracę może być natomiast rozwiązany w każdym czasie (por. w szczególności art. 30 i 32 Kodeksu pracy), a pracownik z reguły nie ma tych samych uprawnień jak funkcjonariusz (np. związanych z prawem do lokalu mieszkalnego).

Skoro zatem przyjmuje się, że zapewnienie pracownikom, ale analogicznie także funkcjonariuszom, wypłaty odprawy pieniężnej z tytułu rozwiązania stosunku pracy (stosunku służby) jest uważane za jeden z wyrazów ekonomicznej (pieniężnej) ochrony zatrudnienia pracowników (funkcjonariuszy) (A. Jamróz,

Prawo do odprawy z tytułu rozwiązania stosunku pracy z przyczyn nie dotyczących pracownika, [repozytorium.uwb.edu.pl](http://repozytorium.uwb.edu.pl)), to prawo do tej odprawy powinno przysługiwać również tym, z którymi ustawodawca zdecydował się zakończyć stosunek służby, nawet jeśli stworzył jednocześnie ramy dla ich zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Regulacje takie osłabiają bowiem stabilność stosunku służby, jej neutralność i wymogi obiektywizmu, ale również podważają znaczenie kompetencji, fachowości i doświadczenia.

Wobec powyższego, przychylając się do drugiej z przedstawionych koncepcji, Sąd pytający uznał, że sprawie będącej przedmiotem pytania prawnego - jak już zostało to zaakcentowane powyżej - mamy do czynienia z luką prawną. Brak jest bowiem normy zezwalającej na potraktowanie „przekształcenia” stosunku służby w stosunek pracy jako zwolnienia ze służby. Problem sytuacji prawnej funkcjonariuszy, których stosunek służby uległ „przekształceniu” w stosunek pracy, był sygnalizowany w szczególności w związku ze zgłaszanymi przez byłych funkcjonariuszy Służby Celnej żądaniem wydania świadectw służby. Ostatecznie w powoływanej już w niniejszym uzasadnieniu uchwale z 19 lutego 2020 r., III PZP 7/19, Sąd Najwyższy stwierdził, iż funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje świadectwo służby zgodnie z art. 188 ust. 1 ustawy KAS w zw. z art. 171 ust. 1 pkt 2 p.w.KAS. Sąd stwierdził, że zawierając umowę o pracę strony stosunku służbowego jednocześnie przyjmują, iż ulega zakończeniu dotychczasowy administracyjnoprawny stosunek służbowy funkcjonariusza służby celno-skarbowej.

Powołana uchwała Sądu Najwyższego była istotna dla rozstrzygnięcia także niniejszego zagadnienia. Przypomnieć jedynie wypada, że w jej uzasadnieniu wprost stwierdzono, że stosunek służbowy nie istnieje dalej, gdy funkcjonariusz przyjmuje propozycję pracowniczego zatrudnienia. Administracja celno-skarbowa nie może przy tym dowolnie „przekształcić” stosunku służbowego funkcjonariusza, gdyż zmiana stosunku służby to materia ściśle określona w pragmatyce służbowej (ustawie). 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 („ucywilnienia”). 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. 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.

Co więcej. opisaną lukę w prawie dostrzegł i usunął sam ustawodawca. W dniu 1 stycznia 2018 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1321) – w art. 174 ustawy KAS dodany został ustęp 10 w brzmieniu: „Przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby (...). Funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby”.

Przy zaakceptowaniu drugiego kierunku wykładni, jak wskazywał Sąd Najwyższy w wyroku z 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21, konieczne może być, z uwagi na jakościową tożsamość, przyjęcie wystąpienia pominięcia prawodawczego, z którym mamy do czynienia wtedy, gdy zakres regulacji jest zbyt wąski lub gdy w określonym akcie normatywnym pominięcie istotnych kwestii mających znaczenie z perspektywy koniecznego poszanowania zasad i wartości konstytucyjnych (przykładowo R. Stefanicki: Zaniechanie a pominięcie ustawodawcze. Spór o granice kognicji Trybunału Konstytucyjnego, Przegląd Sądowy 2017/1/24). Takie pominięcie prawodawcze (które nie było przedmiotem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego), jak wskazywał Sąd Najwyższy, może być „naprawione” przez sąd przy pomocy reguł wykładni funkcjonalnej i systemowej przepisu (odwołując się do: A. Górską: Sposoby usuwania wadliwości procesu tworzenia prawa przez sądy administracyjne, Przegląd Sądowy 2021 nr 2, s. 89). Z treści Przepisów wprowadzających KAS wynika, że wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza, który nie otrzymał propozycji zatrudnienia oraz funkcjonariusza, który odmówił propozycji zatrudnienia traktuje się jako zwolnienie ze służby w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej. W aspekcie prawa do otrzymania świadectwa służby funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej, który przyjął propozycję pracowniczego zatrudnienia nie może być w innej (gorszej) sytuacji, czyli pozostać bez świadectwa służby (tak cyt. uchwała III PZP 7/19).

Istnieje zatem, zdaniem Sądu Najwyższego, możliwość uznania takiego samego zapatrywania w odniesieniu do prawa do odprawy pieniężnej i wypełnienia luki w drodze analogii przez przyjęcie, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy wygasł, a następnie uległ „przekształceniu” w stosunek pracy na podstawie art. 171 ust. 1 p.w.KAS, przysługuje odprawa na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 3 i 4 p.w.KAS. Podstawa do przyjęcia poglądu o przysługiwaniu odprawy w takiej sytuacji wynika z prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawowych, uwzględniających zasadę równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Sąd Najwyższy dostrzegł przy tym, że funkcjonariusz, który przyjął propozycję nawiązania umowy o pracę, utrzymuje (kontynuuje) zatrudnienie, a więc jest w „lepszey” sytuacji (w każdym razie odmiennej) niż funkcjonariusz (pracownik), którego stosunek służbowy (stosunek pracy) wygasł wobec nieotrzymania propozycji dalszej służby (pracy) lub odmowy ich podjęcia. Sąd jednak zauważył, że wygaśnięcie stosunku służbowego w ramach tzw. „ucywilnienia” powoduje dla funkcjonariusza pozostającego w zatrudnieniu na podstawie umowy o pracę cały szereg niekorzystnych konsekwencji uzasadniających odprawę za „utrata munduru” (na przykład niemożność nabycia prawa do emerytury na zasadach przysługujących funkcjonariuszom). Odwołanie to uznać można za tym bardziej uzasadnione, gdy zważy się na arbitralność propozycji nowych warunków pracy na podstawie umowy o pracę dla funkcjonariuszy służby stałej, niemierzalny i ogólnikowy charakter kryteriów czy brak oczywistego, wyrażonego wprost w przepisie, uprawnienia do ich sądowej kontroli.

Gdyby nie podzielić koncepcji związanej z istnieniem pominięcia prawodawczego, podstawy dla przyznania prawa do odprawy poszukiwać można byłoby w cyt. wyżej art. 250 ust. 4 w zw. z ust. 1 - 3 ustawy KAS. Przepis ten dotyczy funkcjonariuszy KAS, którzy nabyli ten status w chwili wejścia w życie ustawy (1 marca 2017 r.), a funkcjonariusz służby celnej, zgodnie z art. 165 ust. 3 p.w.KAS stawał się z dniem wejścia w życie ustawy funkcjonariuszem Służby Celno-Skarbowej, pełniącym służbę w jednostkach KAS, zachowując ciągłość służby. Na podstawie art. 165 ust. 7 p.w.KAS dyrektor nowoutworzonej izby

administracji skarbowej składał odpowiednio funkcjonariuszom, w terminie do 31 maja 2017 r., pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby. Stosownie do art. 170 ust. 1 p.w.KAS to stosunki służbowe funkcjonariuszy służby w KAS, a nie w zlikwidowanych jednostkach organizacyjnych administracji celno-skarbowej, wygasają jeżeli nie otrzymali propozycji pracy bądź służby, albo też odmówili jej przyjęcia. Przyjąć również można, że zniesienie urzędu celnego bądź włączenie izby celnej do izby administracji skarbowej, mieści się w pojęciu zniesienia bądź reorganizacji jednostki organizacyjnej administracji celno-skarbowej. Sąd Najwyższy wskazywał, że zmiana organizacyjna może polegać na konsolidacji działów, połączeniu dwóch oddziałów w jeden oddział, likwidacji zespołu realizującego konkretny projekt, zwolnieniach grupowych, zmianie struktury zatrudnienia, likwidacji stanowiska pracy (wyrok Sądu Najwyższego z 20 maja 2014 r., I PK 27113). Możliwości zastosowania tego przepisu nie wyklucza art. 174 ust. 12 ustawy KAS, który wszedł w życie od 1 stycznia 2018 r., a zatem już po zaistnieniu spornych zdarzeń. Sąd jednak dostrzega silne argumenty, które przemawiają przeciwko takiej koncepcji. Po pierwsze, zakończenie stosunku służbowego funkcjonariusza celnego (celno-skarbowego) nie nastąpiło na skutek zniesienia bądź reorganizacji jednostki organizacyjnej KAS, a jednostki organizacyjnej poprzednich służb. Nadto, źródła odprawy upatrywać należy w fakcie zniesienia bądź połączenia dotychczas istniejących jednostek, które nastąpiło wraz z wejściem w życie ustawy KAS. Okoliczności faktyczne zaistniały zatem w związku z reformą dokonaną tą ustawą. Po drugie, co pozostaje spójne z tymi okolicznościami, zgodnie z art. 165 ust. 3 p.w. KAS w sprawach wynikających ze stosunku pracy i stosunku służbowego (funkcjonariuszy służby, którzy stali się z dniem 1 marca 2017 r. z mocy prawa funkcjonariuszami Służby Celno-Skarbowej KAS), stosuje się przepisy dotychczasowe. Regulacja ta zatem odsyła do ustawy o Służbie Celnej, do której odsyła również art. 170 ust. 4 p.w.KAS i wynika z ewentualnego przyjęcia koncepcji pominięcia prawodawczego.

Sąd Okręgowy przedstawił dwa przeciwstawne stanowiska, które w sposób radykalnie odmienny kształtują sytuację obywateli ubiegających się o odprawę w związku z ustawą o Krajowej Administracji Skarbowej i tym samym ewentualną

zmianą formy zatrudnienia. Mając na uwadze złożony charakter problemu, jakość i ilość argumentów na poparcie każdej z możliwych interpretacji, znaczenie zagadnienia dla funkcjonariuszy służby celnej, pozbawionych w arbitralny sposób szczególnej ochrony wynikającej z pełnionej służby i jej zakończenia, wartość dochodzonych przez nich świadczeń, ilość spraw, w których przyjęto skargi kasacyjne obu stron do rozpoznania, rozbieżność stanowisk sądów powszechnych, a także ciągle niezakończone sprawy przed sądami obu instancji, uznać trzeba, że występują nie tylko rozbieżności w orzecznictwie, ale również zagadnienie to wywołuje poważne wątpliwości.

Z powyższych względów Sąd Okręgowy przedstawił Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przepis art. 390 § 1 k.p.c. przyznaje sądowi rozpoznającemu sprawę w drugiej instancji, w wypadku powstania zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości, możliwość przedstawienia tego zagadnienia do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu. Instytucja ta, prowadząca do związania sądów niższej instancji w danej sprawie poglądem Sądu Najwyższego, zawartym w uchwale, jest wyjątkiem od konstytucyjnej zasady podległości sędziego tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) i reguły samodzielnego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd właściwy. Ze względu na tę wyjątkowość, przesłanka stosowania art. 390 § 1 k.p.c. powinna być wykładana ściśle. Zagadnienie prawne, stanowiące przedmiot pytania sądu drugiej instancji, musi zatem odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (wyrok Sądu Najwyższego z 17 kwietnia 1996 r., II UR 5/96, OSNAPiUS 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie z 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571); 2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, by umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (postanowienia Sądu Najwyższego z 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z 22

października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179); 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą tak, by udzielenie odpowiedzi na postawione pytanie ułatwiło sądowi odwoławczemu podjęcie decyzji jurysdykcyjnej co do istoty sprawy (postanowienia Sądu Najwyższego z 6 listopada 1998 r., III CZP 35/98, LEX nr 519292; z 30 maja 2003 r., III CZP 30/03, LEX nr 109444; z 25 czerwca 2008 r., III CZP 49/08, LEX nr 437197; z 17 kwietnia 2009 r., III CZP 10/09, LEX nr 496383; z 9 lipca 2009 r., III CZP 38/09, LEX nr 518116; z 12 sierpnia 2009 r., II PZP 8/09, LEX nr 529760 i z 22 października 2009 r., III CZP 75/09, LEX nr 532090) i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście poważne wątpliwości, gdyż użycie przez ustawodawcę przymiotnika kwalifikującego oznacza, że w razie powstania wątpliwości pierwszego stopnia, tj. zwykłych, sąd drugiej instancji obowiązany jest rozwiązać je we własnym zakresie (postanowienie Sądu Najwyższego z 12 października 2005 r., III CZP 68/05, LEX nr 175457). Z jednej strony przedstawione w opisanym trybie zagadnienie prawne nie może mieć charakteru teoretycznego, oderwanego od okoliczności rozpoznawanej sprawy tak, by odpowiedź na nie była zbędna dla rozstrzygnięcia sporu, gdyż rozważanie problemów natury teoretycznej jest domeną nauki prawa (postanowienia Sądu Najwyższego: z 12 czerwca 2008 r., III CZP 42/08, LEX nr 420375 i z 22 maja 2009 r., III CZP 23/09, LEX nr 508838). Musi zatem istnieć związek przyczynowy pomiędzy zadaniem przez sąd drugiej instancji pytaniem prawnym, a podjęciem decyzji w sprawie, w której powstały poważne wątpliwości (postanowienia Sądu Najwyższego z 27 sierpnia 1996 r., III CZP 91/96, OSNC 1997 nr 1, poz. 9; z 13 kwietnia 2000 r., III CZP 39/99, LEX nr 51656; z 9 czerwca 2005 r., III CZP 31/05, LEX nr 180857 i uchwała z 23 września 2004 r., III CZP 48/04, OSNC 2005 nr 9, poz. 153). Z drugiej jednak strony instytucja zagadnień prawnych służy rozstrzyganiu wątpliwości o charakterze jurydycznym, a nie wspieraniu sądu orzekającego w dokonywaniu ustaleń. Nie wszystkie też wątpliwości prawne usprawiedliwiają podejmowanie uchwały na podstawie art. 390 § 1 k.p.c., lecz tylko takie, które kształtują podstawę prawną rozstrzygnięcia, a zagadnienie prawne przedstawione Sądowi Najwyższemu nie może sprowadzać się do pytania o sam sposób rozwiązania konkretnego sporu (postanowienia Sądu Najwyższego: z 22 lutego 2007 r., II CZP 163/06, LEX nr 260397; z 10 maja 2007 r.,



II UZP 1/10, OSNP 2008 nr 3-4, poz. 49; z 9 kwietnia 2008 r., II PZP 5/08, OSNP 2009 nr 15-16, poz. 203 i z 5 listopada 2009 r., II PZP 11/09, LEX nr 551886).

Sformułowane przez Sąd Okręgowy w Poznaniu zagadnienie prawne nie w pełni odpowiada powyższym wymaganiom. Sąd pytający sam bowiem zauważył, że nie jest wystarczające, aby przedstawione zagadnienie prawne wywoływało rozbieżności w orzecznictwie, konieczne jest jeszcze, aby sąd pytający powziął w związku z pojawiającymi się rozbieżnościami poważne wątpliwości, co do wyboru prawidłowego rozstrzygnięcia postawionego zagadnienia. W realiach niniejszej sprawy wydaje się, że Sąd Okręgowy nie ma wątpliwości, co do słusznego rozstrzygnięcia przedstawionego zagadnienia i swoim pytaniem zmierza jedynie do utwierdzenia się w swoim stanowisku. Niemniej jednak, z uwagi na doniosłość przedstawionego zagadnienia prawnego i jego wagę dla rozstrzygania podobnych spraw w przyszłości, Sąd Najwyższy postanowił udzielić odpowiedzi na to zagadnienie prawne.

Przechodząc do merytorycznych rozważań nad przedmiotowym zagadnieniem, w pierwszej kolejności wypada zauważyć, że problematyka skutków tzw. „ucywilnienia” stosunków służbowych funkcjonariuszy Służby Celnej przez regulacje ustawy z 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające KAS stała się już przedmiotem bogatego orzecznictwa sądowego, w tym orzeczeń Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Naczelny Sąd Administracyjny przedstawił koncepcję „przekształcenia” administracyjnoprawnego stosunku służby w stosunek pracy w uchwale 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 lipca 2019 r., I OPS 1/19 (ONSAiWSA 2019 nr 5, poz. 71). Jednak koncepcja ta została trafnie odrzucona w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. np. postanowienie z 4 lutego 2021 r., II PSKP 6/21, Legalis; uchwała Sądu Najwyższego z 19 lutego 2020 r., III PZP 7/19, OSNP 2020 nr 7, poz. 63), który przyjął, że w zaistniałej sytuacji doszło do ustania stosunku służbowego i nawiązania w jego miejsce stosunku pracy.

We wskazanej powyżej uchwale Sądu Najwyższego z 19 lutego 2020 r., III PZP 7/19 (OSNP 2020 nr 7, poz. 63, tak samo w postanowieniu Sądu Najwyższego z 4 lutego 2021 r., II PSKP 6/21, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2022 nr 1, s. 132, z omówieniem M. Szpyrki), Sąd Najwyższy

uznał, 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. 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 do zwolnienia z dotychczasowej służby. W konsekwencji powyższego Sąd Najwyższy przyjął w tej uchwale stanowisko, że były funkcjonariusz celny ma prawo do otrzymania świadectwa służby na podstawie art. 188 ust. 1 ustawy o KAS w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 p.w.KAS.

Uzasadniając swoje stanowisko Sąd Najwyższy zauważył, że „przekształcenie” z art. 171 ust. 1 p.w.KAS to nie jest sytuacja taka jak w zwykłym przekształceniu na podstawie art. 174 ust. 1 ustawy KAS, gdyż wówczas stosunek służbowy funkcjonariusza, który odmówił przyjęcia propozycji pracy na podstawie umowy o pracę nie ulega zmianie (art. 174 ust. 9 ustawy KAS; a poprzednio art. 98 ust. 9 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej). W regulacji z art. 171 ust. 1 ustawy p.w. KAS 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. Wygasał wówczas jego stosunek służbowy (art. 170 ust. 1 ustawy p.w.KAS). 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 ustawy p.w.KAS). Oznacza to, że funkcjonariusz ma zasadniczo wpływ tylko na powstanie nowego zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Nie ma zatem 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. Innej oferty dla niego nie było. Stosunek służbowy ulegał wówczas zakończeniu. Taki jest skutek regulacji opartej na wskazanej alternatywie wyboru umowy o pracę bądź wygaśnięcia stosunku służbowego. W ocenie Sądu Najwyższego, 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. W konsekwencji były funkcjonariusz celny ma prawo do świadectwa służby na podstawie art. 188 ust. 1 ustawy o KAS w związku z art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy p.w.KAS. Szczególne przekształcenie stosunku służbowego w

stosunek pracy z art. 171 ust. 1 ustawy p.w.KAS nie oznacza zatem, że nie można stwierdzić ustania stosunku służbowego funkcjonariusza przed 1 stycznia 2018 r., kiedy zaczął obowiązywać przepis art. 174 ust. 10 ustawy o KAS. Ta ostatnia regulacja jedynie potwierdza wykładnię, że stosunek służbowy ustaje i dlatego nie może być ujmowana jako samodzielny i szczególny wyjątek od przeciwnej zasady, że stosunek służbowy nie ustaje (art. 174 ust. 10 stanowi, że przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby w rozumieniu ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) a funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby). Przy przekształceniu dochodzi do zakończenia stosunku służbowego i tego skutku nie zmienia późniejsza regulacja z art. 174 ust. 10 stanowiąca, że „przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby”. Regulacja ta nie jest w kolizji z wykładnią o ustaniu stosunku służbowego w wyniku „ucywilnienia”, lecz sytuację tą jedynie potwierdza. Z dniem 31 sierpnia 2017 r. wygasły stosunki służbowe tych funkcjonariuszy, którzy do 31 maja 2017 r. nie otrzymali propozycji pełnienia służby albo zatrudnienia i tych którzy odmówili przyjęcia takiej propozycji (art. 170 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy p.w.KAS). Prawodawca w tych przypadkach wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza traktuje jak zwolnienie ze służby (art. 170 ust. 3), co oznacza, że otrzymują świadectwa służby (art. 188 ustawy o KAS). Skoro wygasa stosunek służbowy funkcjonariusza, który nie otrzymał propozycji zatrudnienia oraz tego, który odmówił propozycji zatrudnienia i wygaśnięcie traktuje się wówczas jako zwolnienie ze służby, to w aspekcie prawa do świadectwa służby również funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej, który przyjął propozycję pracowniczego zatrudnienia nie może być w innej (gorszej) sytuacji, czyli pozostać bez świadectwa służby.

Sąd Najwyższy wypowiadał się już również w kontekście analizowanego w niniejszej uchwale problemu. W wyroku z 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21 (LEX nr 3341009) Sąd Najwyższy z jednej strony wykluczył zastosowanie art. 250 ust. 4 ustawy o KAS jako podstawy zasądzenia odprawy w sytuacji „ucywilnienia”, z drugiej strony jednak wskazał na możliwość przyjęcia (jako jednego ze wskazanych dwóch kierunków wykładni) prokonstytucyjnej wykładni mogącej uzasadniać

zasądzenie odprawy. Sąd Najwyższy wskazał, że przepis art. 250 ust. 4 ustawy o KAS daje możliwość uzyskania odprawy pieniężnej w przypadku zwolnienia funkcjonariusza ze służby na skutek zniesienia lub reorganizacji jednostki organizacyjnej KAS. Do sytuacji faktycznej i prawnej powoda w rozpoznawanej przez Sąd Najwyższy sprawie art. 250 ust. 4 ustawy o KAS nie może mieć jednak zastosowania, gdyż powód nie stał się funkcjonariuszem Krajowej Administracji Skarbowej, ponieważ otrzymał propozycję zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, którą przyjął. Powód jako funkcjonariusz służby celnej (Celno-Skarbowej), którego stosunek służbowy wygaś nie może też otrzymać odprawy na podstawie ustawy z 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1969), gdyż ta odprawa przysługuje pracownikowi o statusie członka korpusu służby cywilnej, którego stosunek pracy wygaś na podstawie art. 170 ust. 1 Przepisów wprowadzających KAS (uchwała Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2019 r., III PZP 5/18, OSNP 2019 nr 7, poz. 80; OSP 2021 nr 3, poz. 20, z glosą S. Driczinskiego). Sąd Najwyższy stwierdził ponadto, że z treści przedstawionych przepisów wynika, że zarówno uchylana ustawa o Służbie Celnej, jak i Przepisy wprowadzające KAS uzależniają prawo do odprawy pieniężnej od warunków, których skarżący formalnie nie spełnił. Przepis art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej przewiduje bowiem przyznanie odprawy pieniężnej funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki organizacyjnej na zasadach na przewidzianych dla funkcjonariuszy przechodzących na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy. Przepis art. 170 Przepisów wprowadzających KAS prawo do takiej odprawy wiąże natomiast z nieotrzymaniem przez funkcjonariusza pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia lub pełnienia służby, bądź z odmową przyjęcia warunków określonych w tej propozycji. Ze stanu faktycznego sprawy wynika tymczasem, że powód przyjął złożoną w trybie art. 167 ust. 5 Przepisów wprowadzających KAS propozycję zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej w Izbie Administracji Skarbowej w Łodzi na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony.

Sąd Najwyższy przyjął równocześnie, że ustawodawca nie ustanowił regulacji prawnej przyznającej prawo do odprawy pieniężnej w przypadku, w którym funkcjonariusz służby celnej otrzymuje propozycję zawarcia umowy o pracę i ją przyjmuje, decydując się na kontynuowanie zatrudnienia, lecz już nie w ramach służby, ale na podstawie stosunku pracy. Chociaż w tym przypadku mamy do czynienia z wygaśnięciem stosunku służbowego (administracyjnoprawnego), to nie istnieje przepis, z którego wyraźnie wynikałoby przysługiwanie prawa do odprawy pieniężnej. Wobec tego możliwe jest przyjęcie dwóch kierunków wykładni. Pierwszy kierunek, według którego mamy do czynienia z zaniechaniem ustawodawczym i brakiem podstawy prawnej nabycia prawa do odprawy przez funkcjonariusza służby celnej, którego stosunek służbowy wygasł, ale przyjął on propozycję zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Wykładnię tę uzasadnia argumentacja, że prawo do tej odprawy nie ma powszechnego charakteru a sytuacja prawna takiego funkcjonariusza jest „lepsz” niż w przypadku nieotrzymania propozycji dalszej służby (pracy) lub odmowy ich podjęcia, gdyż jako pracownik ma on zapewnione kontynuowanie zatrudnienia (choć na zmienionych warunkach). Drugi kierunek wykładni polega na przyjęciu wystąpienia pominięcia prawodawczego, z którym mamy do czynienia wtedy, gdy zakres regulacji jest zbyt wąski lub gdy w określonym akcie normatywnym występuje pominięcie istotnych kwestii mających znaczenie z perspektywy koniecznego poszanowania zasad i wartości konstytucyjnych (por. przykładowo R. Stefanicki: Zaniechanie ..., s. 47). Takie pominięcie prawodawcze (które nie było przedmiotem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego) może być „naprawione” przez sąd przy pomocy reguł wykładni funkcjonalnej i systemowej przepisu (zob. A. Górski: Sposoby ..., s. 89). Z treści Przepisów wprowadzających KAS wynika, że wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza, który nie otrzymał propozycji zatrudnienia oraz funkcjonariusza, który odmówił propozycji zatrudnienia traktuje się jako zwolnienie ze służby w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej. W aspekcie prawa do otrzymania świadectwa służby funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej, który przyjął propozycję pracowniczego zatrudnienia nie może być w innej (gorszej) sytuacji, czyli pozostać bez świadectwa służby (tak uchwała III PZP 7/19). Istnieje zatem możliwość uznania takiego samego zapatrywania w odniesieniu do prawa do

odprawy pieniężnej i wypełnienia luki w drodze analogii przez przyjęcie, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy wygaśł a następnie uległ „przekształceniu” w stosunek pracy na podstawie art. 171 ust. 1 p.w.KAS, przysługuje odprawa na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 3 i 4 p.w.KAS. Podstawa do przyjęcia poglądu o przysługiwaniu odprawy w takiej sytuacji wynika z prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawowych, uwzględniających zasadę równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Sąd Najwyższy dostrzegł przy tym, że funkcjonariusz, który przyjął propozycję nawiązania umowy o pracę, utrzymuje (kontynuuje) zatrudnienie, a więc jest w „lepszey” sytuacji (w każdym razie odmiennej) niż funkcjonariusz (pracownik), którego stosunek służbowy (stosunek pracy) wygaśł wobec nieotrzymania propozycji dalszej służby (pracy) lub odmowy ich podjęcia. Należy jednak mieć na względzie, że wygaśnięcie stosunku służbowego w ramach tzw. „ucywilnienia” powoduje dla funkcjonariusza pozostającego w zatrudnieniu na podstawie umowy o pracę cały szereg niekorzystnych konsekwencji uzasadniających odprawę za „utrata munduru” (wymienionych szczegółowo w skardze kasacyjnej, na przykład niemożność nabycia prawa do emerytury na zasadach przysługujących funkcjonariuszom; por. też. pozbawienie stopni oficerskich nadawanych dożywotnio, powołane przez S. Płażka: „Przekształcenie” stosunku służbowego celnika w stosunek pracy, *Roczniki Administracji i Prawa* 2021 Zeszyt specjalny I, Księga jubileuszowa prof. B.M. Ćwiertniaka, s. 387-398; por. też: S. Płażek: Wygaśnięcie stosunków pracy z mocy prawa w administracji publicznej, *PiZS* 2019 nr 2, s. 22; B. Bury: Sądowa weryfikacja wygaszania stosunków pracy w sferze administracji publicznej, *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej* 2020 nr 3, s. 195; E. Ura: Zatrudnienie funkcjonariuszy w administracji celno-skarbowej po reformie, *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej* 2021 nr 4, s. 243).

W uzasadnieniu cytowanego wyroku Sąd Najwyższy wyboru przedstawionych kierunków wykładni ostatecznie nie przesądził, pozostawiając decyzję o ewentualnym przyznaniu powodowi odprawy lub odmowie jej przyznania Sądowi drugiej instancji, przy ponownym rozpoznaniu sprawy, czego przyczyną

było niewłaściwe oznaczenie strony pozwanej a w konsekwencji brak właściwej jej reprezentacji i zastępstwa w postępowaniu kasacyjnym przed Sądem Najwyższym.

Z kolei w wyroku z 17 maja 2023 r., I PSKP 20/22 (OSNP 2024 nr 1, poz. 3.) Sąd Najwyższy już dokonał wyboru jednego z zaprezentowanych powyżej kierunków wykładni i przyjął, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, który przyjął propozycję zatrudnienia na podstawie art. 171 ust. 1 ustawy z 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1948 z późn. zm.), przysługuje odprawa pieniężna na mocy art. 163 ust. 4 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1799 z późn. zm.) w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 3 i 4 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej. Uzasadniając swoje stanowisko Sąd Najwyższy podzielił, w pierwszej kolejności, wykładnię przedstawioną we wskazanej powyżej uchwale Sądu Najwyższego z 19 lutego 2020 r., III PZP 7/19 (OSNP 2020 nr 7, poz. 63). Opierając się na interpretacji zaprezentowanej w tej uchwale oraz obszernie opierając się na argumentacji przedstawionej w wyroku z 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21, Sąd Najwyższy zaznaczył, że z treści p.w.KAS wynika, że wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza, który nie otrzymał propozycji zatrudnienia oraz funkcjonariusza, który odmówił propozycji zatrudnienia traktuje się jako zwolnienie ze służby w związku z likwidacją urzędu albo zniesieniem jednostki organizacyjnej. W aspekcie prawa do otrzymania świadectwa służby funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej, który przyjął propozycję pracowniczego zatrudnienia nie może być w innej (gorszej) sytuacji, czyli pozostać bez świadectwa służby (tak uchwała III PZP 7/19). Istnieje zatem możliwość uznania takiego samego zapatrywania w odniesieniu do prawa do odprawy pieniężnej i wypełnienia luki w drodze analogii przez przyjęcie, że funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy wygasł a następnie uległ „przekształceniu” w stosunek pracy na podstawie p.w.KAS, przysługuje odprawa na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 3 i 4 p.w.KAS.

W ocenie Sądu Najwyższego, podstawa do przyjęcia poglądu o przysługiwaniu odprawy w takiej sytuacji wynika z prokonstytucyjnej wykładni



przepisów ustawowych, uwzględniającej zasadę równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne. Sąd Najwyższy stanął zatem na stanowisku, zgodnie z którym, mimo że prawo do odprawy nie wynika wprost z art. 170 ust. 1 p.w.KAS, konieczne jest odstępnie od jego wykładni językowej na rzecz wykładni funkcjonalnej i systemowej. Taka możliwość wynika z analizy orzeczeń Sądu Najwyższego, w których podkreśla się trafnie, że odejście od wyników wykładni językowej jest uzasadnione wtedy, gdy prowadzi ona do absurdu albo do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji lub gdy zachodzi sprzeczność jej wyników z podstawowymi założeniami systemu prawnego albo niemożność jej akceptacji ze względów moralnych lub społecznych (por. np. uzasadnienie uchwały pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 14 października 2004 r., III CZP 37/04, OSNC 2005 Nr 3, poz. 42, uchwały Sądu Najwyższego z 20 lipca 2005 r., I KZP 18/05, OSNKW 2005 Nr 9, poz. 74 i z 23 maja 2012 r., OSNC 2012 Nr 10, poz. 118 oraz wyroki Sądu Najwyższego z 21 lipca 2004 r., V CK 21/04, OSNC 2005 nr 7-8, poz. 137, z 18 stycznia 2008 r., V CSK 351/07, OSNC 2009 Nr 3, poz. 44 lub z 8 maja 1998 r., I CKN 664/97, OSNC 1999 Nr 1, poz. 7).

W ocenie Sądu Najwyższego, wyrażonej w omawianym wyroku, odprawa w służbach mundurowych ma charakter gratyfikacji za wieloletnią służbę dla Rzeczypospolitej Polskiej. Jest to dodatkowym uzasadnieniem dla jej wypłaty osobie, która w sposób niezawiniony i wbrew swojej woli służbę tę kończy. W przypadku funkcjonariusza, którego służba na skutek przyjęcia zaproponowanych warunków zatrudnienia na stanowisku w ramach korpusu służby cywilnej uległa zakończeniu i który utracił szereg uprawnień składających się na tzw. „prawo do munduru”, konieczne jest zrekompensowanie mu dotychczasowych szczególnych warunków służby związanych z pracą w formacji mundurowej. Dlatego uzasadnione jest odstępnie od rezultatów wykładni gramatycznej, szczególnie biorąc pod uwagę konstytucyjną zasadę równości w zakresie ochrony praw majątkowych. Sąd Najwyższy wskazał, że art. 64 ust. 2 Konstytucji RP jest uznaną w orzecznictwie Sądu Najwyższego podstawą uzasadniającą przyznanie świadczenia funkcjonariuszom (por. uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 26 stycznia 2006 r., III PZP 1/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 227). Sąd Najwyższy zauważył, że w wyroku z 27 kwietnia 2022 r., I PSKP 64/21 (OSP 2023 nr 4,

poz. 32, z glosą J. Jankowiaka) Sąd Najwyższy przedstawił już podobną wykładnię, że funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, którego stosunek służbowy wygaśł a następnie uległ „przekształceniu” w stosunek pracy na podstawie p.w. KAS, należy traktować tak samo, jak funkcjonariusza, którego stosunek służbowy wygaśł wobec nieotrzymania propozycji dalszej służby lub odmowy jej podjęcia (por. też wyrok Sądu Najwyższego z 16 marca 2023 r., III PSKP 19/22, dotychczas niepublikowany).

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejsze zagadnienie prawne w pełni podziela przedstawioną powyżej linię orzecniczą Sądu Najwyższego i zawartą w niej argumentację, stąd też dalsze rozważania będą miały charakter uzupełniający i porządkujący, natomiast nie będą zbytecznie powtarzać argumentów przytoczonych już powyżej.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że bez wątpienia przyjęcie przez funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej propozycji zatrudnienia pracowniczego w ramach KAS wywołuje dwa powiązane ze sobą, lecz odrębne skutki. Po pierwsze, wywołuje ono skutek w postaci wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza. Tym samym, skutek ten jest tożsamy, jak w przypadku nieprzyjęcia lub niezaproponowania funkcjonariuszowi w wyznaczonym terminie nowych warunków zatrudnienia, co powoduje, że funkcjonariusz ma prawo do wydania mu świadectwa służby, zgodnie z uchwałą w sprawie III PZP 7/19. Po drugie, w wyniku przyjęcia zaproponowanych warunków zatrudnienia na podstawie umowy o pracę zostaje nawiązany nowy stosunek pracy pomiędzy KAS, a byłym już funkcjonariuszem, a obecnie pracownikiem Służby Celno-Skarbowej. Jak słusznie wskazywano w orzecznictwie Sądu Najwyższego, jedynie ten drugi skutek uzależniony jest od woli funkcjonariusza. Skutek w postaci wygaśnięcia stosunku służbowego następuje natomiast z mocy prawa, w istocie bez względu na wolę kontynuowania zatrudnienia w formie pracowniczej przez funkcjonariusza.

Nie można zgodzić się ze stanowiskiem, że skoro funkcjonariusz nawiązuje stosunek pracy w ramach Krajowej Administracji Skarbowej, to jego sytuacja jest jakościowo lepsza od sytuacji funkcjonariusza, który odrzucił przedstawioną mu propozycję. Sytuacja tych dwóch funkcjonariuszy jest analogiczna w zakresie wygaśnięcia stosunku służbowego, zarówno jeden, jak i drugi tracą swój status

funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, a w konsekwencji związane z nim przywileje (jak również obowiązki). Kwestia ta nie może być bagatelizowana, pamiętać bowiem należy, że stosunek służby jest stosunkiem prawnym o szczególnym charakterze, powiązany z pewnymi doniosłymi obowiązkami, ale gwarantującym równocześnie pewne szczególne uprawnienia (o różnym charakterze – wynagrodzeniowym, emerytalnym, zaopatrzeniowym, czy związanym z posiadaniem stopnia służbowego oraz stabilnością zatrudnienia). W momencie wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusz jest tych uprawnień pozbawiany, w dodatku wbrew pewnemu zobowiązaniu państwa, które gwarantowało funkcjonariuszowi stabilizację i w zasadzie dożywotnią możliwość korzystania z uprawnień związanych z pełnioną przez niego służbą. Nie ma przy tym znaczenia, czy po tym wygaśnięciu stosunku służbowego, nawiązywany jest z byłym już funkcjonariuszem stosunek pracy w ramach KAS, czy też zmuszony on jest poszukiwać innej pracy. Wygaśnięcie stosunku służbowego i utrata uprawnień stają się bowiem faktem, zaproponowanie zatrudnienia pracowniczego naturalnie pomniejsza negatywne skutki ekonomiczne po stronie funkcjonariusza, powoduje, że nie musi on poszukiwać zatrudnienia, jednak nie powoduje przywrócenia uprawnień związanych ze stosunkiem służbowym. Należy przy tym wyraźnie podkreślić, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego akcentuje się ponadto, że odprawa w służbach mundurowych ma charakter gratyfikacji za wieloletnią służbę dla Rzeczypospolitej Polskiej (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2015 r., I PK 1/15, LEX nr 1959540).

Ustawodawca niestety nie dostrzegł wskazanych powyżej skutków zaproponowania i przyjęcia przez funkcjonariusza zatrudnienia na podstawie umowy o pracę na tyle wyraźnie, by przewidzieć *expressis verbis* prawo do odprawy w tego rodzaju sytuacjach, nie oznacza to jednak, że prawo takie nie przysługuje. Jest to bowiem przypadek, w którym pewna luka legislacyjna może zostać wypełniona przez sięgnięcie do innych (niż językowa) metod wykładni. A w tym akurat przypadku, zarówno wykładnia systemowa, jak i wykładnia celowościowa dokonywane w oparciu o treść przepisów ustaw wprowadzających KAS, jak również uchylanej ustawy o Służbie Celnej, czy w końcu art. 64 ust. 2 Konstytucji RP pozwalają na przyjęcie, że w przypadku wygaśnięcia stosunku

służbowego funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, a następnie nawiązania z nim stosunku pracy na podstawie umowy o pracę zawartą z tą Służbą funkcjonariuszowi przysługuje również odprawa pieniężna na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej w związku ze stosowanym odpowiednio art. 170 ust. 1, 3 i 4 p.w.KAS. Warto bowiem zauważyć, że sytuacja takiego funkcjonariusza nie może być gorsza od sytuacji funkcjonariusza, którego stosunek służbowy wygaśł wobec niezaproponowania lub odrzucenia zatrudnienia w formie pracowniczej, podczas gdy obaj Ci funkcjonariusze tracą swój status funkcjonariusza oraz związane z nim uprawnienia. Sam fakt nawiązania stosunku pracowniczego ze KAS nie „polepsza” sytuacji byłego funkcjonariusza na tyle, aby uznać, że wyłącza prawo do odprawy. Wskazać bowiem należy, że jego sytuacja nie różni się zasadniczo od sytuacji funkcjonariusza, który przed wygaśnięciem stosunku służbowego znalazł nową pracę i nawiązał stosunek pracy bezpośrednio po wygaśnięciu stosunku służbowego, a przecież w tym drugim przypadku przysługiwała by mu odprawa na podstawie art. 170 ust. 4 p.w.KAS.

Zgodnie z art. 163 ust. 4 uchylonej ustawy o Służbie Celnej 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 tego artykułu. Przepis ten odnosi się bezpośrednio do zniesienia lub reorganizacji jednostki organizacyjnej, nie zaś do likwidacji i przekształcenia całej Służby, nie budzi jednak wątpliwości Sądu Najwyższego, że w takiej sytuacji, jak będąca podstawą dla rozpatrywanego zagadnienia prawnego, do funkcjonariusza *per analogiam* znajdzie odpowiednie zastosowanie art. 170 ust. 4 p.w.KAS, który przyznaje świadczenia należne w związku ze zniesieniem lub reorganizacją jednostki w rozumieniu ustawy o Służbie Celnej. Wynika to ze wskazanego powyżej faktu tożsamości sytuacji funkcjonariusza, którego stosunek służbowy wygaśł z uwagi na nieprzyjęcie zaproponowanych warunków, jak również z uwagi na ich przyjęcie i nawiązanie w miejsce wygasłego stosunku służbowego, stosunku pracy. Tym samym funkcjonariuszowi należna jest odprawa na podstawie art. 163 ust. 4 ustawy o Służbie Celnej.

Z powyższych przyczyn Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji uchwały.

[SOP]  
(r.g.)