

**Uchwała z dnia 4 sierpnia 1994 r.
I PZP 31/94**

Przewodniczący SSN: Antoni Filcek, Sędziowie SN: Maria Mańkowska, Walery Masewicz (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Jana Szewczyka, w sprawie z powództwa Edwarda S. przeciwko Zakładowi Energetycznemu w S. o odprawę po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 4 sierpnia 1994 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Kielcach postanowieniem z dnia 30 maja 1994 r. [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 391 k.p.c.

"1. Czy funkcjonariuszowi pożarnictwa, który w trybie art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 88, poz. 400) wyraził pisemną zgodę na stanie się strażakiem Państwowej Straży Pożarnej - przysługuje uposażenie zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 czerwca 1992 r. w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 5, poz. 236) w sytuacji gdy jest on zatrudniony w Zakładzie Energetycznym na stanowisku inspektora do spraw przeciwpożarowych?

2. czy funkcjonariuszowi, o którym mowa w pierwszym pytaniu przysługuje od zatrudniającego go zakładu pracy odprawa przewidziana w art. 99 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 88, poz. 400) w razie przejścia na emeryturę ?"

p o d j ą ł następującą uchwałę:

1. Funkcjonariuszowi pożarnictwa, który w trybie art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 88, poz. 400) wyraził pisemną zgodę na podjęcie służby w tej Straży, przysługuje do dnia 30 czerwca 1992 r. prawo do uposażenia przewidzianego w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 czerwca 1992 r. w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 51, poz. 236), chociażby obowiązki strażaka wykonywał on w zakładzie pracy nie będącym jednostką organizacyjną Straży Pożarnej.

2. Strażakowi, o którym mowa w ust. 1, zwolnionemu ze służby rozkazem personalnym Komendanta Głównego Straży Pożarnej, pełniącemu w dniu zwolnienia obowiązki służbowe w zakładzie pracy nie będącym jednostką organizacyjną Straży Pożarnej, nie przysługuje od tego zakładu odprawa przewidziana w art. 98 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej.

U z a s a d n i e n i e

Edward S. zatrudniony jako inspektor do spraw przeciwpożarowych w Zakładzie

Energetycznym S.A. w S. domagał się od tego Zakładu podwyżki płac w grupie stawek zasadniczych, zgodnej z wymiarem tych stawek ustalonym w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5 sierpnia 1993 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 74, poz. 352), odprawy emerytalnej dla strażaków oraz dodatku za posiadany stopień służbowy. W uzasadnieniu pozwu podał, że od 1969 r. był zatrudniony w Miejskiej Straży Pożarnej w S. a następnie po przeszkoleniu zawodowym i uzyskaniu stopnia podoficera skierowany - na podstawie porozumienia stron - do pracy w Zakładzie Energetycznym w S. W nowym miejscu pracy zajmuje stanowisko inspektora do spraw ochrony przeciwpożarowej. Uzasadnienie pozwu odwołuje się także i do tej okoliczności, że powód 16 stycznia 1992 r. podpisał pisemną deklarację o wyrażenie zgody na podjęcie służby w Państwowej Straży Pożarnej wymaganą przez art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 88, poz. 400). Pozwany Zakład Energetyczny nie uznał powództwa podnosząc, że w świetle nowej regulacji prawnej stosunku pracy strażaków zawartej w powołanej już ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. ci funkcjonariusze pożarnictwa, którzy byli zatrudnieni w byłych tzw. resortowych jednostkach organizacyjnych ochrony przeciwpożarowej, a którzy nie zostali ani mianowani ani powołani na stanowisko służbowe w nowej strukturze organizacyjnej Straży Pożarnej z powodu braku etatów - z dniem 1 lipca 1992 r. - utracili status funkcjonariusza pożarnictwa i są wynagradzani według zasad i stawek przewidzianych dla ogółu pracowników zakładu pracy, w którym są zatrudnieni. Pozwany zakład przedłożył sądowi I instancji odpisy korespondencji między Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej a Podsekretarzem Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych oraz między tymże Komendantem a Rzecznikiem Praw Obywatelskich wyjaśniającej sytuację prawną byłych funkcjonariuszy pożarnictwa, którzy pełnili służby w zakładowych strażach pożarnych lub w inspektoratach albo na stanowiskach do spraw ochrony przeciwpożarowej w różnych państwowych jednostkach organizacyjnych. Te jednostki organizacyjne nie są już traktowane jako część struktury Państwowej Straży Pożarnej a niektóre z nich mogą być przekształcane w zakładowe służby ratownicze w trybie ustalonym przez zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 12 sierpnia 1992 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu utrzymania bądź przekształcenia zakładowych straży pożarnych w zakładowe służby ratownicze (M.P. Nr 28, poz. 198). Pozwany podał także, że rozkazem personalnym nr 136/93 Komendanta Głównego Straży Pożarnej z dnia 14 października 1993 r. powód z dniem 15 grudnia 1993 r. został zwolniony ze służby w Państwowej Straży Pożarnej. Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w S. wyrokiem z dnia 10 lutego 1994 r. [...] powództwo oddalił. Sąd ten ustalił, że z dniem 1 lipca 1992 r. zostały rozwiązane jednostki organizacyjne oraz zniesione stanowiska służbowe przewidziane w art. 2 dekretu z dnia 27 grudnia 1974 r. o służbie funkcjonariuszy pożarnictwa (Dz. U. Nr 50, poz. 321 ze zm.) oraz, że z tą datą przestały obowiązywać zasady wynagradzania tzw. "dekretowych" funkcjonariuszy pożarnictwa w tym także i tych, którzy wyrazili zgodę na dalsze pełnienie służby w nowej strukturze organizacyjnej i stali się strażakami, gdyż zasada jednakowego wynagradzania wszystkich strażaków bez względu na miejsce wykonywania obowiązków służbowych miała charakter przejściowy do dnia powołania Państwowej Straży Pożarnej tj. do dnia 1 lipca 1992 r. Sąd Pracy uznał także, że w świetle nowej regulacji prawnej dotychczasowy stosunek służbowy strażaków nie

powołanych do służby w jednostkach organizacyjnych Straży Pożarnej uległ przekształceniu w stosunek pracy podlegający powszechnemu prawu pracy. Kierując się tymi przesłankami Sąd Pracy uznał, że wynagrodzenie powoda nie może być ustalone według stawek zawartych w rozporządzeniach Ministra Spraw Wewnętrznych dotyczących uposażenia strażaków, lecz musi być kształtowane według przepisów i zasad miarodajnych w ich macierzystym zakładzie pracy.

Rozpoznając rewizję powoda od wyroku Sądu Pracy I instancji, Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Kielcach, postanowieniem z dnia 30 maja 1994 r. [...] rozpoznanie sprawy odroczył i przekazał Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne opisane w sentencji niniejszej uchwały. Wątpliwości swe Sąd Wojewódzki uzasadnił brakiem jednoznacznych rozwiązań prawnych statusu prawnego tych byłych funkcjonariuszy pożarnictwa, którzy nie zostali powołani lub mianowani na stanowiska strażaków w jednostkach organizacyjnych Straży Pożarnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Powód w niniejszej sprawie nie domaga się ustalenia charakteru prawnego jego stosunku pracy, lecz dochodzi roszczeń pieniężnych przysługujących mu w jego mniemaniu na podstawie stosunku służbowego strażaka pełniącego służbę w Zakładzie Energetycznym Spółka Akcyjna. Podstawą i wstępną przesłanką rozstrzygającą o zasadności roszczeń pieniężnych powoda musi być zatem konstatacja co do charakteru prawnego jego stosunku pracy, skoro roszczenie o wynagrodzenie (uposażenie) oraz o inne roszczenia pieniężne ze stosunku pracy zależy w pierwszym rzędzie od oceny charakteru prawnego zatrudnienia, gdyż struktura, wysokość i inne składniki wynagrodzenia (uposażenia) są różnicowane odpowiednio do przepisów prawnych przewidzianych dla jednego ze znanych kodeksowi pracy rodzajów stosunków pracy. Powód utrzymuje, że do dnia zwolnienia ze służby był strażakiem Państwowej Straży Pożarnej i ma prawo do uposażenia przewidzianego dla tej kategorii funkcjonariuszy służby publicznej bez względu na to gdzie tzn. w jakiej jednostce organizacyjnej pełnił swe obowiązki służbowe. Rejonowy Sąd Pracy - być może pod wpływem wykładni wchodzących w rachubę przepisów przedstawionej w piśmie Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych - przyjmuje bez odpowiedniego uzasadnienia, że z dniem 1 lipca 1992 r. dotychczasowy stosunek służbowy strażaków nie powołanych jednak na stanowiska w jednostkach organizacyjnych Straży Pożarnej przekształcił się w stosunek pracy powstały na podstawie umowy. Najpełniej ową konstrukcją prawną "automatycznego" przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy wynikający z umowy przedstawia wspomniane już pismo Komendanta Głównego Straży Pożarnej z dnia 30 listopada 1992 r. Odpowiedni fragment tego pisma brzmi jak następuje: "... od 1 lipca 1992 r. każdy "dekretowy" funkcjonariusz pożarnictwa, którego sytuacji prawnej jako pracownika <<resortowej jednostki organizacyjnej ochrony przeciwpożarowej>> nie rozwiązano (bądź przez przekształcenie stosunku służby w zwyczajny stosunek pracy, bądź przez zwolnienie ze służby), a wykonuje zadania takie, jak przed tym terminem, pozostaje bez wątplenia w zatrudnieniu. W związku z tym przysługują mu wszelkie świadczenia ze stosunku pracy, z uwzględnieniem gwarancji prawnych z art. 41 ustawy o ochronie przeciwpożarowej. Formalnym potwierdzeniem zatrudnienia winna być

umowa o pracę, ale jeśli nie sporządzono takowej na piśmie, jest ona zawarta per facta concludentia. Podkreślenia wymaga okoliczność, że strażak PSP, nie wykonujący służby, ma pełne prawo do zatrudnienia do czasu ewentualnego powołania lub mianowania. Opisany stosunek pracy podlega jednak regułom powszechnego prawa pracy ze wszelkimi konsekwencjami tego faktu, a gwarancje zawarte w cyt. art. 41 ustawy o ochronie przeciwpożarowej nie ograniczają uprawnień pracodawcy względem pracownika..."

Sąd Najwyższy nie podziela jednak przytoczonej tu wykładni przepisów prawa, a samą koncepcję "automatycznego" przekształcenia ocenia raczej jako wyraz bezradności wobec niepełnego uregulowania w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. i w przepisach wykonawczych sytuacji prawnej byłych funkcjonariuszy pożarnictwa wykonujących swe obowiązki poza strukturą organizacyjną Państwowej Straży Pożarnej. Wszelkie przekształcenia treści lub charakteru stosunku pracy pracowników, których status prawny uregulowany został w ustawie mogą być dokonywane tylko na podstawie upoważnienia ustawowego a sama ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. nie przewiduje - jak utrzymuje to Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej - możliwości zmiany stosunku służbowego strażaka w stosunek pracy typu zobowiązaniowego "per facta concludentia". Przykładem "przekształceń" z mocy ustawy może być art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 21, poz. 124 ze zm.). Analogicznej normy prawnej brak jest jednak w przepisach ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r., gdyż ani art. 129 ust. 3-5 tej ustawy, ani żaden przepis aktów wykonawczych do ustawy nie daje podstaw do takiej konkluzji generalnej jaka przedstawiona została w piśmie Komendanta Głównego PSP. Zresztą dalsze postępowanie Komendanta Głównego w stosunku m.in. do powoda a w szczególności rozkaz personalny o zwolnieniu ze służby odwołujący się do art. 43 ust. 3 pkt 5 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, jednoznacznie wskazuje na to, że najwyższy przełożony służbowy powoda do dnia zwolnienia traktował go jako strażaka w rozumieniu tej ustawy ze wszelkimi wynikającymi konsekwencjami. Uznać zatem należy, że powód był do dnia zwolnienia ze służby strażakiem Państwowej Straży Pożarnej.

Rozważania niniejsze dokonane jak gdyby "na marginesie" podstawowego zagadnienia prawnego są jednak ważne o tyle, że pozwalają uniknąć dwuznaczności co do charakteru stosunku pracy powoda. Sąd Najwyższy ma jednak na uwadze okoliczność, że istotna treść zagadnienia prawnego dotyczy podstawy prawnej (lub jej braku) do przyznania powodowi podwyżek uposażenia ustalonych dla strażaków także po dniu 1 lipca 1992 r. oraz jego uprawnień do odprawy emerytalnej. Istota sprawy sprowadza się zatem do ustalenia przepisów miarodajnych dla prawa do wynagrodzenia, a zwłaszcza jego struktury, składników, stawek, terminów wypłacenia itp. Podstawą prawną do odpowiedzi na pkt 1 pytania prawnego Sądu Wojewódzkiego jest § 22 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 czerwca 1991 r. w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 51, poz. 236), który wydany został w granicach upoważnienia ustawowego i jest zgodny z ogólną zasadą równego traktowania strażaków w okresie reformy tej służby publicznej bez względu na miejsce wykonywania obowiązków. Przepis ten nie może być jednak stosowany poza granice czasowe wynikające z jego treści. Wobec braku jakichkolwiek norm prawnych regulujących kwestię uposażenia tej kategorii strażaków po dniu 30 czerwca 1992 r.

należy odwołać się do ogólnych zasad regulujących kwestię wynagrodzenia za pracę, miarodajnych dla wszystkich rodzajów stosunków pracy. Taką ogólną zasadę ustanawia art. 78 kodeksu pracy nakazujący tak kształtować wynagrodzenie pracownika by, odpowiadało ono rodzajowi wykonywanej pracy i kwalifikacjom wymaganym przy jej wykonywaniu. Norma ta wyraża zarazem określoną treść aksjologiczną sprowadzającą się do tezy, że każde wynagrodzenie jako świadczenie - w określonym stopniu - ekwiwalentne w zamian za świadczoną pracę powinno być kształtowane odpowiednio do rodzaju pracy tzn. w istocie rzeczy także odpowiednie do wszystkich warunków jej pełnienia. Dyrektywa ta zawiera - dla potrzeb niniejszej sprawy - tę istotną wskazówkę, że wskazuje na konieczność różnicowania płac strażaków w zależności od konkretnych warunków pełnienia służby tzn. uwzględniania oczywistych różnic tych warunków jakie zachodzą z jednej strony w terenowej jednostce organizacyjnej Straży Pożarnej, a z drugiej strony w zakładzie pracy typu przemysłowego, handlowego, transportowego lub usługowego, w którym były funkcjonariusz pożarnictwa pełni służbę po dniu 30 czerwca 1992 r. Ostatecznie zatem odrzucając samą koncepcję "automatycznego" przekształcenia po dniu 30 czerwca 1992 r. stosunku służbowego strażaka w stosunek pracy typu zobowiązaniowego, podzielić można ten fragment uzasadnień orzeczeń Sądów obydwu instancji, w których Sądy te wskazują na konieczność kształtowania prawa do wynagrodzenia odpowiednio do rodzaju pracy oraz miejsca i warunków jej świadczenia i do przepisów uwzględniających te kryteria.

2. Odpowiedź na pkt 2 zagadnienia prawnego wynika z treści ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. Uprawnienie do odprawy zależy od ustawowej przyczyny zwolnienia ze służby a jej wysokość także od lat tej służby. Przysługuje ono w wypadku nie wyrażenia zgody na przeniesienie na niższe stanowisko służbowe, orzeczenia trwałej niezdolności do pełnienia służby, nabycia uprawnień emerytalnych i likwidacji jednostki organizacyjnej Państwowej Straży Pożarnej. Rozkaz personalny Komendanta Głównego Straży Pożarnej w części dotyczącej zwolnienia ze służby powoda powołuje się na podstawę prawną zwolnienia wynikającą z art. 43 ust. 2 pkt. 5 ustawy z 1991 r. Istotnie w akt osobowych powoda znajduje się jego wniosek skierowany do Dyrektora Naczelnego Zakładu Energetycznego w S. o "rozwiązanie umowy o pracę" w związku z nabyciem uprawnień do zaopatrzenia emerytalnego według przepisów dla funkcjonariuszy policji. Prawdopodobnie właśnie ta okoliczność potraktowana została przez Komendanta Głównego Straży Pożarnej jako pisemne żądanie zwolnienia ze służby w rozumieniu art. 43 ust. 2 pkt. 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r.

Pytanie prawne Sądu Wojewódzkiego w tej jego części koncentruje się jednak na kwestii, czy powód może domagać się odprawy od zatrudniającego zakładu pracy, tj. od Zakładu Energetycznego w S. Odprawa jest świadczeniem pieniężnym należnym ze stosunku służbowego, a zatem zobowiązanymi do jej wypłacenia mogą być tylko właściwe jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej. Odprawy tej powód nie może domagać się od Zakładu Energetycznego, gdyż odprawa nie należy do kategorii świadczeń zrównanych z wynagrodzeniem za pracę lub "podobnych" do wynagrodzenia. Nie jest to świadczenie za spełnioną pracę, lecz swoista postać należności pieniężnej typu alimentacyjnego przyznawanej tym, którzy zakończyli czynną działalność zawodową w Straży Pożarnej.

Kierując się tymi przesłankami Sąd Najwyższy ustalił jak w sentencji uchwały.

=====