

Uchwała z dnia 17 stycznia 1995 r.

I PZP 55/94

Przewodniczący SSN: Teresa Flemming-Kulesza, Sędziowie SN: Antoni Filcek, Walerian Sanetra (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Iwony Kaszczyszyn, w sprawie z powództwa [...] Zakładów Przemysłu Skórzanego "S." w Ł. przeciwko Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Ł. o świadczenie pracownicze z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 17 stycznia 1995 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi postanowieniem z dnia 23 listopada 1994 r., [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 391 k.p.c.

Czy - zawarte w art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 1994 r., Nr 1, poz. 1) - odesłanie do rozstrzygnięcia przez sądy pracy sporów powstałych w związku z odmową wypłaty świadczenia pracowniczego ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, stwarza po stronie pracodawcy, syndyka, likwidatora, czy innej osoby sprawującej zarząd majątkiem pracodawcy - uprawnienie do wystąpienia z roszczeniem przeciwko wojewódzkiemu urzędowi pracy o zapłatę kwoty stanowiącej sumę nie zaspokojonych - z powodu niewypłacalności - świadczeń pracowniczych;

a w przypadku odpowiedzi pozytywnej - czy zaspokojenie roszczeń pracowniczych przewidzianych powołaną wyżej ustawą na podstawie przesłanek zawartych w jej art. 3 ust. 2 pkt 2 powołanej wyżej ustawy, może nastąpić tylko raz, czy też niewypłacalność może być ustalana wielokrotnie, uzasadniając wielokrotną wypłatę świadczeń ?

p o d j ą ł następującą uchwałę:

1. W razie odmowy wypłaty świadczenia pracowniczego w całości lub w

części ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (art. 8 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, Dz. U. z 1994 r., Nr 1, poz. 1) pracodawca może dochodzić powyższego świadczenia od tego Funduszu przed sądem właściwym w sprawach z zakresu prawa pracy.

2. Jeżeli w sytuacji określonej w art. 3 ust. 2 pkt 2 powołanej ustawy z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych wypłacono pracownikom świadczenie za część trzymiesięcznego okresu, o którym mowa w jej art. 6 ust. 2 pkt 2, to po przerwie spowodowanej strajkiem pracodawca może dochodzić wypłaty reszty świadczenia z tego Funduszu do wyczerpania wskazanego trzymiesięcznego okresu.

U z a s a d n i e

Przedstawione Sądowi Najwyższemu przez Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi postanowieniem z dnia 23 listopada 1994 r., [...] zagadnienie prawne powstało na tle następujących okoliczności.

Wyrokiem wstępnym z dnia 5 września 1994 r. Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi uznał za usprawiedliwione co do zasady roszczenie [...] Zakładów Przemysłu Skórzanego "S." w Ł. w likwidacji - skierowane przeciwko Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Ł. - o pożyczkę z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Sąd ten ustalił, że powodowe [...] Zakłady Przemysłu Skórzanego "S." w Ł. znajdują się w stanie likwidacji, począwszy od dnia 28 lutego 1992 r. W maju 1994 r. - wobec stwierdzenia braku środków na wynagrodzenia dla załogi - likwidator Zakładów wystąpił do kierownika Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Ł. o wypłatę świadczeń z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i uzyskał decyzję tegoż Urzędu oraz środki zezwalające na wypłatę wynagrodzeń pracowników za miesiące kwiecień 1994 r. i 12 dni maja 1994 r. (łącznie 2.541.657.000 zł). W okresie od 13 do 26 maja w powodowych Zakładach trwał strajk, za okres którego pracownicy otrzymali jedynie rekompensatę z funduszu strajkowego NSZZ "Solidarność".

W dniu 16 lipca 1994 r., likwidator Zakładów ponownie stwierdził niewypłacal-

ność Zakładów i wystąpił z wnioskiem o wypłatę świadczeń z Funduszu za czerwiec i 15 dni lipca 1994 r. w łącznej kwocie 2.953.519.200 złotych.

Decyzją z dnia 1 sierpnia 1994 r. kierownik Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Ł. odmówił stronie powodowej przyznania środków finansowych z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń - nie kwestionując faktu niewypłacalności strony powodowej - gdyż roszczenie z tego tytułu zostało już zaspokojone i ponownie nie może być dochodzone.

Na podstawie dokonanych w opisany wyżej sposób ustaleń, Sąd Wojewódzki doszedł do przekonania, że ustawa z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 1994 r., Nr 1, poz. 1) daje podstawę do przyjęcia, że żądanie zawarte w piśmie wszczynającym postępowanie w rozpoznawanej sprawie, jest usprawiedliwione co do zasady a jego podstawę prawną stanowi jej przepis art. 6 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 3 ust. 2 pkt 2. Rozstrzygając w ten sposób, Sąd Wojewódzki przesądził jednocześnie legitymację pracodawcy do wystąpienia z żądaniem skierowanym przeciwko wojewódzkiemu urzędowi pracy o zapłatę.

Z przytoczonym wyrokiem wstępnym nie zgadza się strona pozwana, która - nie precyzując wniosków skargi rewizyjnej [...] - zarzuca naruszenie prawa materialnego wskutek jego błędnej wykładni i niewłaściwego zastosowania przepisów art. 6 pkt 2 w związku z art. 3 ust. 2 pkt 2 i art. 25 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. Uchybienia tego strona rewidująca upatruje w przyjęciu przez Sąd Wojewódzki, że powołane wyżej przepisy gwarantują świadczenia Funduszu wielokrotnie, w tym uzupełniająco do trzech miesięcy, a nadto że data wystąpienia niewypłacalności może być stwierdzona wielokrotnie.

W toku rozpoznawania rewizji strony pozwanej Sąd Apelacyjny doszedł do przekonania, że wątpliwe jest, czy - zawarte w art. 8 ust. 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy - odesłanie do rozstrzygnięcia przez sądy pracy sporów powstałych w związku z odmową wypłaty świadczenia pracowniczego ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, stwarza po stronie pracodawcy, syndyka, likwidatora, czy innej osoby sprawującej zarząd majątkiem pracodawcy - uprawnienie do wystąpienia z roszczeniem przeciwko

wojewódzkiemu urzędowi pracy o zapłatę kwoty stanowiącej sumę niezaspokojonych - z powodu niewypłacalności - świadczeń pracowniczych. Ponadto zdaniem tego Sądu, nie jest jasne, czy zaspokojenie roszczeń pracowniczych przewidzianych w ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, z uwagi na spełnienie się przesłanek zawartych w jej art. 3 ust. 2 pkt 2, może nastąpić tylko raz, czy też niewypłacalność może być ustalona wielokrotnie, uzasadniając wielokrotną wypłatę świadczeń.

Chodzi przede wszystkim o to, co nie jest objęte zarzutem rewizji, a mianowicie o uregulowanie zawarte w art. 8 ust. 2 powoływanej ustawy, stanowiące że spory powstałe w związku z odmową wypłaty świadczenia pracowniczego ze środków Funduszu rozstrzyga sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, uregulowanie to nie jest jednoznaczne na tle dotychczasowych rozwiązań systemowych.

Definicję spraw z zakresu prawa pracy zawarł ustawodawca w art. 476 § 1 k.p.c. stanowiąc, że do tej grupy należą sprawy: 1) o roszczenie ze stosunku pracy lub z nimi związane, 2) o roszczenia z innych stosunków prawnych, do których z mocy prawa stosuje się przepisy prawa pracy, 3) o odszkodowania dochodzone od zakładów pracy na podstawie przepisów o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Jest więc oczywiste, że spór powstały w związku z odmową świadczenia pracowniczego ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, nie należy do żadnej kategorii z wymienionych wyżej spraw, zważywszy że stronami w tym sporze nie są strony stosunku pracy (pracownik, zakład pracy).

Rodzi się więc wątpliwość, czy wprowadzając do ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. art. 8 ust. 2, ustawodawca automatycznie rozszerzył - w stosunku do uregulowań zawartych w art. 476 § 1 k.p.c. - zakres spraw, które mogą być dochodzone przed sądami pracy, jak również krąg osób, które ze sprawami tymi mogą występować.

Wątpliwości powyższe dostrzegł Sąd Wojewódzki, który przy wydawaniu zaskarżonego wyroku uznał, że analizując przepis art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., obowiązany jest dokonać jego wykładni zgodnej z wolą ustawodawcy i celem ustawy, Powołując się w tej kwestii na publikacje M.Gersdorf zamieszczone w ubiegłorocznych zeszytach "Przeglądu Sądowego" oraz "Pracy i Zabezpieczenia Społecznego", Sąd ten przyjął, że art. 8 ust. 2 powoływanej ustawy stanowi samodzielną podstawę prawną

rozszerzającą krąg podmiotów i zakres spraw, które mogą być dochodzone przed sądami pracy. Wyrażając ten pogląd Sąd Wojewódzki przyjął, że intencją ustawodawcy - choć niezbyt fortunnie wyrażoną - jest poddanie merytorycznej kontroli sądowej decyzji administracyjnej odmawiającej przyznania środków z Funduszu.

Według Sądu Apelacyjnego za taką interpretacją zdaje się też przemawiać usytuowanie art. 8 ust. 2 omawianej ustawy bezpośrednio po przepisie wymieniającym osobę zainteresowaną, którą obowiązany jest - o odmowie wypłaty świadczenia pracowniczego - zawiadomić niezwłocznie i na piśmie kierownik wojewódzkiego urzędu pracy (art. 8 ust. 1 ustawy). W takim ujęciu osobami zainteresowanymi są nie tylko osoby uprawnione, wymienione w art. 5 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., ale także: pracodawca, syndyk, likwidator lub inna osoba sprawująca zarząd majątkiem pracodawcy. Skoro więc te osoby ustawodawca nakazuje zawiadamiać pisemnie o odmowie przyznania świadczenia pracowniczego, a w następnym (art. 8 ust. 2) przepisie, spory powstałe na tle tej odmowy odsyła na drogę postępowania sądowego przed sądami pracy, to można prezentować pogląd taki, jaki przedstawił Sąd pierwszej instancji w rozpoznawanej sprawie, że uregulowanie zawarte w art. 8 ust. 2 uzupełnia zakres spraw wymienionych w art. 476 § 1 k.p.c. i krąg osób uprawnionych do występowania z tymi sprawami.

Można także - w ocenie Sądu Apelacyjnego - przyjąć stanowisko odmienne, wywodząc je z faktu pozostawienia przez ustawodawcę, przy ustanawianiu ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., przepisów działu III kodeksu postępowania cywilnego, a w szczególności art. 476 § 1 k.p.c., w niezmienionej postaci. Skoro bowiem ustawodawca dopuszcza rozstrzygnięcie przez sądy sporów powstałych w związku z odmową wypłaty świadczenia pracowniczego ze środków Funduszu, a nie dokonuje odpowiedniej korekty, czy nowelizacji powołanego przepisu art. 476 § 1 k.p.c., to może to oznaczać tylko odesłanie przed sądy pracy sporów pracownika (bądź byłego pracownika, bądź też osoby wymienionej w art. 5 ust. 1 ustawy) przeciwko pracodawcy (bądź osobom wymienionym w art. 7 ust. 1 ustawy), który nie wypłacił im świadczenia ustawą przewidzianego, mimo otrzymania środków finansowych z Funduszu, przeznaczając je na przykład na inne cele związane z zarządzaniem majątkiem pracodawcy. Spory takie bowiem mieściłyby się w szeroko ujmowanym pojęciu spraw o roszczenia ze stosunku pracy, o których mowa w punkcie 1 art. 476 § 1 k.p.c. Zresztą, z treści art. 8 ust. 2

ustawy wcale nie wynika, że zawarte w nim określenie "spory powstałe w związku z odmową wypłaty świadczenia pracowniczego ze środków Funduszu", oznacza możliwość zaskarżenia decyzji kierownika wojewódzkiego urzędu pracy w trybie odwoławczym do sądu pracy - tak, jak na to wskazuje pouczenie dla strony powodowej zawarte w decyzji z dnia 1 sierpnia 1991 r. (k. 11 akt), tym bardziej, że przepis ten nie zawiera ani definicji sporów, o których stanowi, ani nie określa terminu do występowania z nimi.

Stąd też, według Sądu Apelacyjnego z przytoczonych względów, wątpliwości wynikające ze sformułowania art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. uzasadniały wystąpienie o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego przedstawionego w pierwszej części sentencji postanowienia.

Przy rozpoznawaniu przez Sąd Apelacyjny rewizji pojawiło się także zagadnienie prawne sformułowane w drugiej części sentencji jego postanowienia z 23 grudnia 1994 r. Na podstawie bowiem zawartego w art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. określenia "z powodu braku środków finansowych", nie sposób jednoznacznie przyjąć, czy brak ten może wystąpić kilkakrotnie, a zaspokojenie roszczeń pracowniczych z art. 6 ustawy, limitowane jest jedynie 3-miesięcznym okresem z ust. 2 pkt 2 tego przepisu, czy też niewypłacalność zdefiniowana w art. 3 ust. 2 pkt 2 jest zdarzeniem jednorazowym, a zaspokojenie roszczeń pracowniczych z Funduszu ustanowionego omawianą ustawą w stosunku do jednego pracodawcy, może nastąpić tylko raz.

W okolicznościach rozpoznawanej sprawy, gdy niewypłacalność strony powodowej ustalona została na 12 maja 1994 r. i trwała przez kolejnych kilka miesięcy - w tym po przyznaniu świadczenia z Funduszu w zakresie węższym niż określony przez ustawodawcę w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. - według Sądu rewizyjnego przekonywający jest pogląd Sądu Wojewódzkiego, że niewypłacalność w rozumieniu ustawy, może być zjawiskiem ciągłym i w związku z tym może być stwierdzana wielokrotnie, uzasadniając przyznanie świadczeń z art. 6 z zachowaniem unormowania z ust. 2 pkt 2 tego przepisu, dotyczącego zakresu świadczenia. Za takim stanowiskiem przemawia - co podniesione zostało w motywach zaskarżonego orzeczenia - brak w art. 6 analizowanej ustawy takiego ograniczenia, jakie zawarł ustawodawca w art. 4, przewidując możliwość wypłacenia jednorazowego świadczenia

w związku z przejściowymi trudnościami finansowymi pracodawcy. Nazywając to świadczenie w ust. 1 art. 4 jednorazowym, ustawodawca jednorazowość tę podkreśla ponownie w ust. 4 tegoż przepisu stanowiąc, iż uregulowanie zawarte w tym przepisie nie może mieć ponownego zastosowania do tego samego pracodawcy.

Za takim poglądem prezentowanym przez stronę pozwaną - zdaniem Sądu Apelacyjnego - przemawia natomiast argument, iż brak środków finansowych po wszczęciu postępowania likwidacyjnego jest tylko jedną z przesłanek ustalenia niewypłacalności pracodawcy. Analiza treści art. 3 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. wskazuje jednoznacznie, że w odniesieniu do przesłanek wymienionych w ust. 1 i ust. 2 pkt 1 lit. a i b, przepis art. 6 ust. 2 może mieć zastosowanie tylko raz. Skoro tak, to nie sposób przyjmować, że w odniesieniu do przesłanki ustanowionej w punkcie 2 ust. 2 tegoż przepisu, intencją ustawodawcy była wielokrotna wypłata świadczenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Ustawa z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz. U. z 1994 r., Nr 1, poz. 1) wprowadziła nie tylko nowy sposób zaspokajania niektórych roszczeń pracowniczych, ale także posłużyła się konstrukcjami prawnymi, które trudne są do jednoznacznego zakwalifikowania. W całości, jej rozwiązania wykazują wiele analogii do rozwiązań znamienych dla ubezpieczeń gospodarczych, a także i ubezpieczenia społecznego, co nie jest bez znaczenia przy interpretowaniu jej przepisów. Reguluje ona zasady i zakres ochrony roszczeń pracowniczych w razie niemożności ich zaspokojenia z powodu niewypłacalności pracodawcy (art. 1).

Roszczenia te zaspokajane są ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, które głównie pochodzą ze składek pracodawców (art. 13 pkt 1 ustawy). Fundusz ten ma osobowość prawną, przy czym na zewnątrz jest reprezentowany przez Prezesa Krajowego Urzędu Pracy oraz przez dyrektorów wojewódzkich urzędów pracy, działających na rzecz tego Funduszu z upoważnienia Rady Funduszu (art. 12 ustawy). Oznacza to, że przewidziane w ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. roszczenia powinny być kierowane do tego Funduszu, jako osoby prawnej i zobowiązanego podmiotu, natomiast dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy dokonując

czynności przewidzianych w tej ustawie, w tym zwłaszcza w jej art. 7, działa jedynie jako reprezentant Funduszu. Potwierdza to przy tym szereg przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., w których mowa jest o zaspokajaniu świadczeń przez Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, a nie przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy. Stąd też myląca jest sugestia wypływająca ze sposobu zredagowania przez Sąd Apelacyjny pierwszego pytania prawnego, polegająca na przyjęciu założenia, że wystąpienia z roszczeniami przewidzianymi w ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. mogą być kierowane przeciwko wojewódzkiemu urzędowi pracy, a nie przeciwko Funduszowi Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Również sposób określenia przez Sąd Apelacyjny drugiej strony ewentualnego sporu na tle odmowy wypłaty świadczenia pracowniczego nie jest poprawny, jakkolwiek trzeba stwierdzić, że znajduje on pewne usprawiedliwienie w redakcji art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. W przepisie tym wymienia się bowiem pracodawcę, syndyka, likwidatora lub inną osobę sprawującą zarząd majątkiem pracodawcy, jako osoby zobowiązane do sporządzenia zbiorczego wykazu niezaspokojonych roszczeń pracowniczych. Roszczenia przewidziane w ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. związane zostały jednakże z niewypłacalnością pracodawcy, który opłaca składki na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Z tego też tytułu zarówno on może oczekiwać, iż w razie trudności w zaspokojeniu przez niego roszczeń pracowniczych związanych z jego niewypłacalnością ciążące na nim zobowiązania w pewnym zakresie zostaną "przejęte" przez ten Fundusz, podobnie - i przede wszystkim - jak i pracownik może spodziewać się, że nie zaspokojone jego roszczenia względem niewypłacalnego pracodawcy w pewnej części zostaną pokryte ze środków Funduszu. Innymi słowy środki Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych - mają służyć złagodzeniu skutków zdarzeń losowych polegających - w przypadku pracodawcy - na niemożności zaspokojenia roszczeń pracowniczych wywołanych stanem jego niewypłacalności oraz - w przypadku pracowników - na nieotrzymaniu w przewidzianym terminie należnych im świadczeń płacowych (odszkodowawczych), co również jest następstwem niewypłacalności pracodawcy (braku środków finansowych). Oznacza to, że regulacje ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. mają na celu ochronę interesów (ochronę przed skutkami ryzyka) pracowników, ale także i interesów pracodawcy, na wypadek jego niewypłacalności. To z kolei, poza innymi racjami, przemawia na rzecz stanowiska,

iż w razie sporu o przekazanie środków finansowych przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy (działającego w imieniu Funduszu), drugą stroną w tym sporze i podmiotem uprawnionym jest niewypłacalny pracodawca, który może działać osobiście (jeżeli jest to osoba fizyczna), za pośrednictwem swoich organów lub pełnomocników, a także poprzez syndyka, likwidatora lub inną osobę sprawującą zarząd majątkiem pracodawcy. W istocie bowiem w unormowaniach ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. idzie o zabezpieczenie obok interesów pracowników, które mają tu dominujące znaczenie, także interesów niewypłacalnych pracodawców, a nie syndyka, likwidatora lub innej osoby sprawującej zarząd majątkiem pracodawcy. W unormowaniach zamieszczonych w tej ustawie należy przy tym widzieć w tym zakresie odstępstwo od reguł prawa upadłościowego. Stąd też we wspomnianym sporze osoby te działają nie we własnym imieniu, lecz w imieniu i na rzecz określonego, niewypłacalnego pracodawcy. W konsekwencji też stroną powodową w ewentualnym procesie o przekazanie środków z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (o wypłatę świadczeń pracowniczych) nie jest likwidator, lecz reprezentowany przez niego pracodawca ([...] Zakłady Przemysłu Skórzanego "S." "w likwidacji"). Sąd Apelacyjny zdaje się zaś zakładać, że stroną w procesie jest likwidator (syndyk, inna osoba sprawująca zarząd majątkiem pracodawcy). Odmienne od sugerowanego w pytaniu Sądu Apelacyjnego stanowisko Sądu Najwyższego w kwestii strony legitymowanej do wystąpienia z powództwem o wypłatę świadczenia pracowniczego w całości lub w części ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, którą jest pracodawca, podobnie jak i w sprawie strony zobowiązanej do wypłaty tego świadczenia, którą jest wymieniony Fundusz, a nie dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy, zostało uzewnętrznione w treści odpowiedzi na pierwsze z przedstawionych pytań prawnych.

Zdaniem Sądu Najwyższego orzekającego w niniejszym składzie, jakkolwiek sformułowania ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. nie są jednoznaczne w tej kwestii, należy opowiedzieć się za dopuszczalnością drogi sądowej (przed sądem pracy) w sprawach dotyczących odmowy wypłaty świadczenia pracowniczego, także wtedy, gdy spór dotyczy przekazania określonych środków z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych w trybie ustalonym w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., oraz za stanowiskiem, że stronami tego sporu są niewypłacalny pracodawca

oraz wspomniany Fundusz.

W myśl art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o odmowie wypłaty świadczenia pracowniczego w całości lub w części - zgłoszonego w trybie określonym w art. 7 ust. 1 i 3 tej ustawy - kierownik (dyrektor - od chwili wejścia w życie ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, Dz. U. z 1995 r., Nr 1, poz. 1) wojewódzkiego urzędu pracy zawiadamia niezwłocznie na piśmie zainteresowaną osobę, podając uzasadnienie tej odmowy. Z uwagi na treść przepisu art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. (spory powstałe w związku z odmową wypłaty świadczenia pracowniczego ze środków Funduszu rozstrzyga sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy), w związku z przedstawionym zagadnieniem prawnym, kluczowe znaczenie ma sposób rozumienia zwrotu "odmowa wypłaty świadczenia pracowniczego". Zwrot ten powinien być rozumiany w sposób szeroki, w tym sensie, iż obejmować powinno się nim zarówno przypadki, w których dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy odmawia wypłacenia świadczenia do rąk pracownika, jak i te, w których z odmową spotyka się pracodawca. Wprawdzie w przepisie art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. mowa jest o przekazywaniu przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy odpowiednich środków finansowych podmiotowi określonemu w art. 7 ust. 1 tej ustawy, który wypłaca uprawnionym osobom świadczenia przewidziane w ustawie, ale nie oznacza to, iż "środki" te nie mieszczą się w pojęciu "świadczenia pracowniczego" z art. 8 ustawy. Przepis art. 8 ust. 1 analizowanej ustawy zawiera bowiem wyraźne odesłanie do jej art. 7 ust. 1, zastrzegając, że idzie o odmowę - w tym wypadku - świadczenia pracowniczego zgłoszonego przez pracodawcę (syndyka, likwidatora, inną osobę sprawującą zarząd majątkiem pracodawcy) w formie wykazu niezaspokojonych roszczeń pracowniczych. Tym samym odmowa przekazania "środków finansowych" jest równoznaczna z "odmową wypłaty świadczenia pracowniczego w całości lub w części". W razie przekazania "wykazu" odmowa dyrektora urzędu pracy nie może dotyczyć żądań poszczególnych pracowników, gdyż z żądaniami takimi oni w ogóle nie mogą wystąpić (jest to możliwe, jeżeli zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że nastąpi zwłoka w zgłoszeniu roszczeń pracowniczych w trybie określonym w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., a więc gdy żaden "wykaz" nie został przekazany). Dyrektor urzędu pracy nie odmawia więc wypłaty świadczeń poszczególnym pracownikom, bo tego typu żądania nie zostały

zgłoszone, lecz jedynie może zakwestionować zasadność żądania przedstawionego przez pracodawcę (syndyka, likwidatora, inną osobę sprawującą zarząd majątkiem pracodawcy). Dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy ma obowiązek wypłaty świadczenia, a tym samym możliwość jego odmowy, tylko, gdy zachodzą okoliczności z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., a więc gdy dochodzone jest ono przez pracownika w trybie indywidualnym. Natomiast, gdy sporządzony został "wykaz", ich wypłaty może dokonywać tylko pracodawca (osoba wskazana w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r.). Tym samym, gdy zastosowanie ma tryb z tego ostatniego przepisu odmowa dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy nie może dotyczyć niczego innego niż "przekazania odpowiednich środków finansowych". W odmowie tej może wprowadzić zostać wskazany np. pracownik, który według tego dyrektora nie ma prawa do określonego świadczenia, ale i w takim wypadku nie będziemy mieli do czynienia ze ściśle rozumianą "odmową wypłaty świadczenia", lecz z odmową przekazania środków finansowych z przeznaczeniem na wypłatę świadczenia temu właśnie pracownikowi. To zaś prowadzi do wniosku, że termin "odmowa wypłaty świadczenia pracowniczego" z art. 8 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. na tle tego przepisu nie może być pojmowany dosłownie. W pojęciu tym mieszczą się przypadki odmowy wypłaty świadczenia pracowniczego w ściślejszym rozumieniu, a więc odmowy, gdy świadczenie zostało zgłoszone w trybie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., jak również sytuacja gdy odmowa dotyczy przekazania środków na wypłatę świadczenia pracowniczego i to niezależnie od tego czy odmowa ta ma charakter zindywidualizowany (dotyczący oznaczonego pracownika lub pracowników), czy też, jak w przypadku rozpoznawanej sprawy, globalny lub zbiorowy.

Ponadto, poza względami natury językowo-logicznej, w wykładni art. 8 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. na uwadze należy mieć, że przewidziany w jej art. 7 ust. 1 tryb zaspokajania roszczeń pracowniczych jest przez ustawodawcę preferowany, jeżeli chociażby zważyć, że został unormowany w pierwszej kolejności, a ponadto, iż tryb z art. 7 ust. 3 ma charakter wyjątkowy i może znaleźć zastosowanie tylko wtedy, gdy wcześniej nie dojdzie do zgłoszenia "wykazu" dyrektorowi wojewódzkiego urzędu pracy, a więc pod warunkiem, iż właściwe podmioty lub organy nie wywiążą się z obowiązku ustanowionego w art. 7 ust. 1, a ściśle biorąc, iż zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że nastąpi zwłoka w realizacji tego obowiązku. W przyjętym rozwiązaniu idzie o

uproszczenie postępowania i ułatwienie sytuacji pracownikom w zakresie uzyskiwania środków z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Podejmowane na mocy art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. działania pracodawcy (syndyka, likwidatora, innej osoby sprawującej zarząd majątkiem pracodawcy) leżą w jego interesie, ale jednocześnie przedsięwzięte są w interesie i na rzecz pracowników pozbawionych świadczeń z powodu niewypłacalności pracodawcy. Jest to okoliczność, która dodatkowo przemawia na rzecz poddania kontroli ze strony sądownictwa pracy działań dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy, odmawiającego przekazania środków finansowych pracodawcy, który z woli ustawodawcy działa w interesie i na rzecz pracowników i w pewnym sensie w ich zastępstwie. Skoro w pewnych wypadkach - praktycznie raczej wyjątkowych - z powództwem wobec Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych mogą występować poszczególni pracownicy, to uzasadnione jest, by taką możliwość - z uwagi na działanie na ich rzecz - miał także pracodawca, jeżeli w takiej roli występuje on na mocy art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. we wcześniejszej fazie procedury w niej przewidzianej. W tym też duchu powinien być wykładany przepis art. 8 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. Nie bez znaczenia jest też tu praktyczny aspekt omawianego problemu, który wiąże się z tym, że - tak jak w przypadku rozpoznawanej sprawy - w razie zajęcia stanowiska, iż odmowa wypłaty świadczenia pracowniczego ma być pojmowana w sposób wąski i że przepis art. 8 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. nie stwarza możliwości dochodzenia przez pracodawcę roszczenia o przekazanie środków na wypłatę świadczeń pracowniczych, z indywidualnymi powództwami musieliby występować poszczególni pracownicy (byłyby to jednak również powództwa o przekazanie środków pracodawcy, na wypłatę należnych im świadczeń pracowniczych), z czym wiąże się niebezpieczeństwo powstawania licznych nieporozumień, komplikacji i innych trudności praktycznych, zwłaszcza procesowych.

Dotychczasowe rozważania prowadzą do konkluzji, że racje wynikające z zastosowania reguł wykładni językowo-logicznej, systemowej, a także funkcjonalnej wyraźnie przemawiają za trafnością tezy, iż w świetle art. 8 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. możliwe jest dochodzenie przez pracodawców roszczeń względem Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, jeżeli dochodzi do odmowy przekazania środków finansowych, o których mowa w jej art. 7 ust. 2. W pojęciu odmowy wypłaty

świadczenia pracowniczego mieści się bowiem również przypadek odmowy wypłaty środków finansowych przeznaczonych na pokrycie roszczeń pracowniczych, a więc tych środków, które przewidziane są w tym ostatnim przepisie. Dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy zawiadamia zainteresowaną osobę o odmowie wypłaty świadczenia pracowniczego zgłoszonego w "wykazie" (art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r.), jednakże wykaz ten nie stanowi bezpośredniej podstawy wypłaty świadczeń, a jedynie warunek przekazania środków finansowych pracodawcy w celu dokonania wypłat. Tym samym dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy może jedynie wydać decyzję o odmowie przekazania tych środków, a w następstwie tego zawiadomić "zainteresowaną osobę" jedynie o treści tej decyzji, a więc o odmowie przekazania środków na cele realizacji świadczeń pracowniczych. Skoro jednakże w przepisie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. w odniesieniu także i do tej sytuacji, w sposób niedwuznaczny stosuje się określenie "odmowa wypłaty świadczenia pracowniczego", to wobec tego, wyrażenie to musi w swej treści obejmować także przypadki odmowy przekazania środków finansowych, przeznaczonych na realizację świadczeń pracowniczych. Z przepisu art. 8 ust. 2 omawianej ustawy wynika zaś, że spory powstałe w związku "z odmową wypłaty świadczenia pracowniczego" ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych poddane są sądownictwu pracy niezależnie od tego jakiego podmiotu (pracodawcy, pracownika) odmowa ta dotyczy.

Odpowiedź na drugie z postawionych Sądowi Najwyższemu pytań prawnych dostosowana została do zakresu problemów, które wynikają ze stanu faktycznego stanowiącego przedmiot rozstrzygnięć w niniejszej sprawie i skutkiem tego nie zawiera ustosunkowania się do kwestii ujętych w pytaniu Sądu Apelacyjnego, a wykraczających poza ten zakres. W stanie faktycznym sprawy istota problemu sprowadza się do tego, czy okoliczność, iż w okresie niewypłacalności pracodawcy doszło do przerwania pracy w następstwie strajku, za który pracownikom nie przysługuje wynagrodzenie, sprawia, że po zakończeniu strajku wykluczone jest domaganie się przez pracodawcę przekazania przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy środków finansowych, które mają być przeznaczone na wypłacanie pracownikom wynagrodzenia za pracę (za okres po zakończeniu strajku).

Z przepisu art. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. wynika, że ustawa ta ustanawia ochronę roszczeń pracowniczych tylko w razie niemożliwości ich zaspokojenia z

powodu niewypłacalności pracodawcy. Pojęcie niewypłacalności pracodawcy ujęte zostało inaczej w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., a inaczej w jej art. 3 ust. 2. Według bowiem tego drugiego przepisu elementem składowym samego pojęcia niewypłacalności jest stan niezaspokojenia roszczeń pracowniczych, czego nie uwzględnia pojęcie niewypłacalności z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. Ponadto w myśl art. 3 ust. 2 pkt 2 tej ustawy o niewypłacalności pracodawcy można mówić, gdy niezaspokojenie roszczeń pracowniczych następuje z powodu braku środków finansowych po wszczęciu postępowania likwidacyjnego. Oznacza to, że brak środków, a także niezaspokojenie roszczeń z tego powodu muszą się ujawnić po wszczęciu postępowania likwidacyjnego (choć mogą istnieć już wcześniej) i dopiero wtedy można stwierdzić, że istnieje niewypłacalność danego pracodawcy.

Niewypłacalność pracodawcy może mieć charakter przejściowy, a przy tym może spotykać danego pracodawcę kilkakrotnie. Ponieważ ustawodawca nie czyni w tym zakresie żadnych zastrzeżeń, ustawa z dnia 29 grudnia 1993 r. może mieć kilkakrotne zastosowanie do tego samego pracodawcy, jeżeli w różnych okolicznościach i z różnych przyczyn dochodzi do tego, że pracodawca popada w stan niewypłacalności. Twierdzenie to znajduje potwierdzenie - na zasadzie rozumowania a contrario - w przepisie art. 4 ust. 4 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., który stanowi, że przepisy art. 4 ust. 1-3 tej ustawy (przewidują one możliwość zarządzenia przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej wypłacenia pracownikom jednorazowego świadczenia w wysokości nie wypłaconego wynagrodzenia za pracę, w razie nie wypłacenia pracownikom wynagrodzenia w związku z przejściowymi trudnościami finansowymi pracodawcy), nie mogą mieć ponownego zastosowania do tego samego pracodawcy.

Mając to na względzie należy stwierdzić, że ograniczenia wynikające z art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. dotyczą przypadku, gdy stanowiącą podstawę jego zastosowania jest tą samą niewypłacalnością, a nie niewypłacalnością następną, czy kolejną, z którą możemy mieć do czynienia (w przypadku danego pracodawcy) tylko wtedy, gdy ustanie stan poprzedniej niewypłacalności (pracodawca stał się ponownie, na pewien czas wypłacalny). Inaczej mówiąc, z tytułu "tej samej" niewypłacalności pracodawcy - w rozpoznawanej sprawie z powodu niewypłacalności związanej z wszczęciem określonego (a nie np. kolejnego, czego nie można wykluczyć) postępowania likwidacyjnego - pracownicy mogą uzyskać świadczenia z Funduszu

Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych tylko w granicach wyznaczonych w art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. W myśl tego przepisu, zaspokojeniu ze środków tego Funduszu podlegają wynagrodzenia za pracę - za okres nie dłuższy niż 3 miesiące poprzedzające datę wystąpienia niewypłacalności albo termin ustania stosunku pracy. Trzymiesięczny okres, o którym mowa w przytoczonym przepisie dotyczy okresu, za który pracownikowi przysługują określone świadczenia (wynagrodzenie za pracę), a jednocześnie nie są one zaspokajane przez pracodawcę i zachodzi jego niewypłacalność w rozumieniu ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. Przy ustalaniu okresu tych trzech miesięcy nie uwzględnia się tym samym okresów, w których pracownikowi nie wypłacono wynagrodzenia, bo mu ono w ogóle nie przysługiwało (np. z powodu strajku, nieobecności w pracy z powodu choroby lub innych przyczyn), ani też okresów, w których pracodawca wywiązywał się w pełni ze swoich obowiązków majątkowych względem pracownika. Wprawdzie przepis art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., stanowiąc o trzymiesięcznym okresie, za który należą się świadczenia z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, wyraźnie nie zastrzega tego co wyżej powiedziano i wobec tego, można by sądzić, że trzy miesiące poprzedzające datę wystąpienia niewypłacalności obejmują zawsze trzy kolejne miesiące, lecz wniosek taki jest nieuprawniony, gdy uwzględnić ogólną zasadę, że ze środków wspomnianego Funduszu zaspokojeniu podlegają niezaspokojone roszczenia pracownicze. Licząc więc wspomniane trzy miesiące należy pod uwagę brać tylko te z nich, w których roszczenia pracownicze istniały i nie zostały zaspokojone. Należy przy tym przyjąć, że odzyskanie przez pracodawcę na pewien czas (np. po wszczęciu postępowania likwidacyjnego) zdolności płatniczej i regulowania zobowiązań wobec pracowników, a następnie ponowne wejście przez niego w fazę niezaspokajania roszczeń pracowniczych z powodu braku środków finansowych, nie uzasadnia twierdzenia, iż nie mamy do czynienia "z tą samą" niewypłacalnością pracodawcy. Okoliczności i przyczyny jej wystąpienia nie ulegają bowiem jakimś istotniejszym zmianom, a w związku z tym problem wysokości świadczeń i okresu, za które mogą być one dochodzone od Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, powinien być rozstrzygany przy zastosowaniu reguł i ograniczeń z art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., a nie przez przyjęcie zasady, że skoro doszło do ponownego braku środków finansowych na płace u danego pracodawcy, to trzymiesięczny okres z

tego przepisu należy liczyć od nowa.

W myśl literalnego brzmienia art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. wspomniany okres ma poprzedzać datę wystąpienia niewypłacalności, co stanowi wyraz przekonania, iż przed wystąpieniem niewypłacalności z reguły dochodzi już wcześniej do niezaspokajania roszczeń pracowniczych przez pracodawcę. Co innego jednak zdaje się wynikać z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., który jako cechę definiującą samo pojęcie niewypłacalności traktuje niezaspokojenie roszczeń pracowniczych, a to oznacza, iż zakłada się, że stan niezaspokojenia tych roszczeń ujawnia się zasadniczo wraz z niewypłacalnością pracodawcy i jej nie poprzedza. Stąd też należy przyjąć, że trzymiesięczny termin z art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. ma zastosowanie także do niezaspokojonych roszczeń pracowniczych przypadających po dacie wystąpienia niewypłacalności pracodawcy, gdyż w przeciwnym razie należałoby uznać - czego nie można zaakceptować - że czas objęty obowiązkiem zaspokojenia roszczeń pracowniczych z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, przypadający po wystąpieniu upadłości nie jest limitowany, bądź też, że roszczenia te, mimo iż nie są zaspokajane przez niewypłacalnego pracodawcę, nie są w ogóle objęte regulacjami tej ustawy (chyba, że zachodzi przypadek ustania stosunku pracy). W konsekwencji należy uznać, że trzymiesięczny okres z art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. ma zastosowanie także w rozważanej sprawie, mimo że niezaspokojenie roszczeń pracowniczych z powodu braku środków finansowych przypadało już po wszczęciu postępowania likwidacyjnego, a tym samym po dacie wystąpienia niewypłacalności pracodawcy. Z okresu tego należy odliczyć czas strajku, gdyż za ten okres pracownikom nie przysługiwało wynagrodzenie za pracę, zaś okres ten obejmuje jedynie czas, w którym nie dochodzi do zaspokojenia istniejących i wymagalnych roszczeń pracowniczych. Ponieważ w rachubę wchodzi "ta sama" niewypłacalność tego samego pracodawcy wobec tego w istocie w rozpatrywanej sprawie nie idzie o ponowne zastosowanie do tego samego pracodawcy (i jego pracowników), jako ponownie niewypłacalnego, przepisu art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. - co zresztą, jak wspomniano, w ogóle jest możliwe - lecz o prawidłowe ustalenie trzymiesięcznego okresu, za który przysługują środki z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Z powyżej podanych względów Sąd Najwyższy wyraził poglądy ujęte w zawar-

tej w sentencji uchwały odpowiedzi na przedstawione mu pytania prawne.

=====