

Wyrok z dnia 19 stycznia 1998 r.

I PKN 480/97

1. Pracownikowi mianowanemu nie można wypowiedzieć warunków pracy lub płacy na podstawie art. 42 KP.

2. Mianowanie nie oznacza jedynie powierzenia stanowiska pracownikowi samorządowemu lecz jest jednocześnie aktem, który rodzi stosunek pracy tego pracownika z określonym urzędem; likwidacja tego stanowiska nie powoduje więc utraty mocy prawnej mianowania, a stosunek pracy nie staje się stosunkiem umownym.

Przewodniczący SSN: Walerian Sanetra (sprawozdawca), Sędziowie SN: Józef Iwulski, Zbigniew Myszka.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 19 stycznia 1998 r. sprawy z powództwa Ryszarda D. przeciwko Urzędowi Miasta w G.I. o ustalenie i wynagrodzenie, na skutek kasacji powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z dnia 17 lipca 1997 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania.

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

Powód Ryszard D. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 17 lipca 1997 r. [...], którym Sąd ten oddalił jego apelację od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Olsztynie z dnia 27 lutego 1997 r. [...] Powód początkowo (w pozwie z dnia 27 czerwca 1996 r.) domagał się ustalenia warunków umowy o pracę zawartej na czas nie określony z pozwanym Urzędem Miasta w G.I. w dniu 1 października 1990 r. na stanowisku kierownika referatu techniczno-inwestycyjnego oraz zasądzenia od strony pozwanej wynagrodzenia za okres trzech lat z ustawowymi odsetkami. W toku procesu (w dniach 13

sierpnia, 11 października i 10 grudnia 1996 r.) powód zmodyfikował żądanie i wniósł o ustalenie, że wypowiedzenie warunków umowy o pracę z dnia 3 lipca 1991 r. zostało wydane z rażącem naruszeniem prawa i jest nieważne z mocy prawa oraz o zasądzenie wynagrodzenia w kwocie 21.114 zł. Następnie żądanie pozwu jeszcze raz nieco zmienił (na rozprawie w dniu 11 października i 10 grudnia 1996 r.) w ten sposób, iż wniósł o ustalenie, że pozostaje w stosunku pracy ze stroną pozwaną na stanowisku kierownika referatu techniczno-inwestycyjnego oraz domagał się wynagrodzenia według przedstawionego przez siebie wyliczenia, stanowiącego różnicę pomiędzy wynagrodzeniem należnym a faktycznie otrzymywanym na przestrzeni trzech ostatnich lat.

Z ustaleń poczynionych przez Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych i uznanych za prawidłowe przez Sąd Apelacyjny wynika, że z dniem 1 października 1990 r. powodowi powierzono stanowisko kierownika Referatu Techniczno-Inwestycyjnego w Urzędzie Miasta i Gminy w G.I. na podstawie mianowania. Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1990 r. w sprawie podziału wspólnych organów dla miast i sąsiadujących z nimi gmin oraz ustalenia granic, nazw gmin i ich siedzib (Dz. U. Nr 2, poz. 9) dokonano podziału wspólnych organów działających w miastach i sąsiadujących z nimi gminach.

W związku z tym rozporządzeniem Rada Miejska uchwałą z dnia 2 lipca 1991 r. [...], uchwaliła nowy regulamin organizacyjny Urzędu Miasta, określając nową jego strukturę. Po podziale Urzędu Miasta i Gminy w G.I. każdy z zatrudnionych pracowników miał prawo wyboru: czy chce pracować w Urzędzie Miasta, czy w Urzędzie Gminy. W nowym regulaminie Urzędu Miasta nie przewidziano stanowiska pracy powoda, w związku z tym w dniu 30 lipca 1991 r. wypowiedziano mu w trybie art. 42 KP warunki pracy, za 3 miesięcznym wypowiedzeniem od dnia 1 sierpnia 1991 r. Od dnia 1 listopada 1991 r. powierzono powodowi samodzielne stanowisko do spraw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej i lokalami użytkowymi, pozostałe warunki pracy pozostawiając bez zmian. Od tej decyzji pracodawcy powód nie odwołał się. Z dniem 1 stycznia 1993 r. powód w zakresie wynagrodzenia zasadniczego został zaseregowany do kategorii XIV (określono je na kwotę 410 zł miesięcznie), pozostałe zaś warunki pozostawiono bez zmian. Z dniem 1 lipca 1995 r. otrzymał wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 500 zł. Zarząd Miasta w G.I. w dniu 25 sierpnia 1995 r. powołał powoda (z dniem 1 września 1995 r.) na stanowisko pełniącego obowiązki dyrektora Zakładu Usług Komunalnych w G.I., zaś z dniem 28 września 1995 r. powo-

łany został na stanowisko likwidatora Zakładu Usług Komunalnych w G.I. Zarząd Miasta z dniem 29 listopada 1995 r. odwołał powoda ze stanowiska likwidatora i w związku z tym powrócił on do pracy w Urzędzie Miasta na poprzednio zajmowane stanowisko inspektora. Uchwałą Rady Miejskiej z dnia 16 lutego 1996 r. zlikwidowano samodzielne stanowisko powoda (do spraw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej i lokalami użytkowymi), w związku ze zmianami w ustawie o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych. Z dniem 3 stycznia 1995 r. powodowi powierzona została funkcja inspektora do spraw łagodzenia skutków bezrobocia. W sierpniu 1996 r. przedstawiono powodowi zakres obowiązków, którego nie przyjął. Powód przebywał na urlopie bezpłatnym w okresie od 17 maja do 30 czerwca 1996 r. i od 1 lipca 1996 r. do 31 lipca 1996 r. Przed Sądem Rejonowym w Bartoszycach toczy się między stronami proces o uznanie za bezskuteczne wypowiedzenia powodowi umowy o pracę z dniem 19 sierpnia 1996 r. [...]

Mając na uwadze powyższe ustalenia Sąd pierwszej instancji uznał, że bezsporne jest, iż na podstawie aktu mianowania powierzono powodowi stanowisko kierownika Referatu Techniczno-Inwestycyjnego w Urzędzie Miasta i Gminy w G.I. (powód był więc zatrudniony na podstawie mianowania w rozumieniu art. 76 KP). Po reorganizacji Urzędu Miasta i Gminy w G.I. w 1991 r. i po likwidacji stanowiska pracy powoda, zaproponowano mu nowe warunki pracy i płacy, które powód przyjął. Było to inne stanowisko i w innym urzędzie niż wynikające z aktu mianowania. A zatem „de facto w tej sytuacji nie był on już pracownikiem, z którym stosunek pracy nawiązany został na podstawie mianowania”. Dokonana uchwałą Rady Miejskiej reorganizacja tego Urzędu (na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 27 grudnia 1990 r.), zmiana regulaminu organizacyjnego - według Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych - mieściła się w ramach określonych w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 21, poz. 121 ze zm.). Analiza treści regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta w G.I. wskazuje, iż w § 4 jako stanowiska kierownicze (uzasadniające stosunek pracy na podstawie mianowania) wymienione są jedynie stanowiska sekretarza miasta, skarbnika i kierownika urzędu stanu cywilnego. Stanowisko pracy powoda (samodzielne stanowisko do spraw gospodarki komunalnej, mieszkaniowej i lokalami użytkowymi), określone zostało jako komórka organizacyjna. Brak zatem jest jakiegokolwiek przesłanki pozwalającej na stwierdzenie, że stosunek pracy nawiązany z powodem po upływie wypowiedzenia zmieniającego w dniu 1 listopada 1991 r. był stosunkiem pracy na pods-

tawie mianowania. W doręczonym powodowi dnia 20 lipca 1991 r. wypowiedzeniu zawarte było pouczenie o możliwości odwołania się od decyzji pracodawcy do Sądu Pracy. Powód jednak z prawa tego nie skorzystał. Nie odmówił także przyjęcia zaproponowanych nowych warunków pracy, „a zatem zgodnie z art. 42 § 2 KP z dniem 1 listopada 1991 r. rozpoczął pracę na nowym stanowisku podinspektora do spraw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej”. Pracę tę świadczył bez protestów do czasu przyjęcia kolejnych propozycji zatrudnienia na stanowisku pełniącego obowiązki dyrektora Zakładu Usług Komunalnych, a potem likwidatora Zakładu Usług Komunalnych, co nie spowodowało pogorszenia jego warunków pracy i płacy oraz zaszło się na domniemanej zgodzie powoda na pełnienie tych funkcji. W tym stanie rzeczy Sąd pierwszej instancji stwierdził, iż żądanie powoda przywrócenia go do pracy na stanowisko kierownika referatu techniczno-inwestycyjnego nie jest uzasadnione i w związku z tym uznał roszczenia powoda za niezasadne, a przy tym, przed datą 27 czerwca 1993 r., za przedawnione i z tych względów w pkt II wyroku powództwo oddalił.

Rozpoznając apelację Sąd drugiej instancji stwierdził, że nie można się zgodzić z twierdzeniem powoda, iż nadal jest pracownikiem mianowanym. Zdaniem Sądu po upływie wypowiedzenia zmieniającego (po 1 listopada 1991 r.), „gdy stosunek pracy został zmieniony na podstawie umowy o pracę z nowym Urzędem Miasta w G.I., powód nie jest pracownikiem mianowanym a pracownikiem zatrudnionym na umowie o pracę”. Bezsporny jest podział wspólnych organów „na miasto i gminę”, a akt mianowania powód uzyskał przed powyższym podziałem. Po podziale w ramach swobody strony mogą na nowo ukształtować treść łączącego ich stosunku pracy. Z materiału dowodowego zebranego w sprawie wynika, iż wyłączną przyczyną wypowiedzenia umowy o pracę w trybie art. 42 KP z powodem były zmiany organizacyjne. W przedstawionej sprawie nastąpiło całkowite zaniechanie czynności wykonywanych przez powoda. Spowodowane to zostało zmianami w ustawodawstwie, o którym mowa w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku - które zniosło administracyjny tryb przydziału lokali mieszkalnych, które prowadził powód”. Powód bez protestów przyjmował kolejne stanowiska i jak to niewadliwie ustalił Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wypłacano mu wynagrodzenie za pracę zgodnie z wykonywaną pracą. W dniu 30 lipca 1991 r. wypowiedziano powodowi w trybie art. 42 KP warunki pracy za trzymiesięcznym wypowiedzeniem od dnia 1 sierpnia 1991 r., proponując mu nowe warunki pracy i płacy, które powód przyjął. Niezaskarżenie wadliwego wypowiedze-

nia w ustawowym terminie powoduje, że wywiera ono skutek prawny. Powód z tego uprawnienia nie skorzystał i przyjął zaproponowane nowe warunki pracy. Prowadzi to Sąd Apelacyjny do stwierdzenia, że w rozpoznanej sprawie brak jest podstaw pozwalających na przyjęcie, że stosunek pracy nawiązany z powodem po upływie wypowiedzenia zmieniającego z dniem 1 listopada 1991 r. był stosunkiem pracy na podstawie mianowania.

W kasacji postawiony został zarzut naruszenia art. 8, 11, 29 i 76 KP, art. 10 ustawy o pracownikach samorządowych oraz art. 8, 210 § 2, 32 § 2, 378 § 2 i art. 379 pkt 2 KPC.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kasacja zasługuje na uwzględnienie, gdyż jej zarzuty dotyczące naruszenia prawa materialnego są częściowo zasadne. Powód został w istocie zatrudniony w Urzędzie Miasta i Gminy w G.I. na podstawie mianowania, chociaż w jego aktach osobowych znajduje się także umowa o pracę. Zmiany organizacyjne, jakie nastąpiły w związku z podziałem organów gminnych nie mogły wpłynąć i nie wpłynęły bezpośrednio na treść i formę nawiązanego przez niego stosunku pracy. W razie bowiem podziału zakładu pracy (jeżeli przyjąć, że w wyniku zmian organizacyjnych doszło do podziału zakładu pracy, który w 1990 r. zatrudnił powoda) zakłady powstałe w wyniku podziału stają się stronami stosunku pracy z pracownikami przejętego zakładu pracy (art. 23¹ § 3 KP w brzmieniu sprzed zmiany wprowadzonej przez ustawę z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. Nr 24, poz. 110 ze zm.), a to oznacza, iż same przekształcenia organizacyjne jednostek samorządowych nie mogły zmienić ani treści stosunku nawiązanego przez powoda ani też spowodować, iż ze stosunku z nominacji automatycznie stał się on stosunkiem pracy z umowy o pracę. Takie zaś stanowisko zajmuje strona pozwana, gdyż utrzymuje, że w dniu wypowiedzenia powodowi umowy nie był on mianowanym pracownikiem Urzędu Miasta, akt mianowania był bowiem skuteczny tylko w Urzędzie Miasta i Gminy.

Powodowi wypowiedziano warunki pracy z powołaniem się na art. 42 KP, co było niedopuszczalne, gdyż ustawa o pracownikach samorządowych nie przewiduje możliwości dokonywania wypowiedzeń zmieniających mianowanym pracownikom samorządowym. Nie można przy tym przyjąć, iż w tym zakresie dopuszczalne jest

pomocnicze stosowanie Kodeksu pracy (jego art. 42). Ustawa o pracownikach samorządowych przewiduje możliwość rozwiązania stosunku pracy z pracownikami mianowanymi (art. 10), a ponadto możliwość czasowego zlecenia pracownikowi innej pracy niż określona w akcie mianowania (art. 7), a to oznacza, iż zmiana ich stosunków pracy w drodze wypowiedzenia warunków pracy lub płacy nie jest dopuszczalna. Potwierdza to także porównanie obowiązujących w chwili „przeniesienia” powoda rozwiązań z przepisami wprowadzonymi przez ustawę z dnia 2 grudnia 1994 r. o zmianie ustawy o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. Nr 136, poz. 704) do ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. Nr 31, poz. 214 ze zm.), w której obecnie przewiduje się możliwość przeniesienia urzędnika państwowego na inne stanowisko służbowe w razie reorganizacji urzędu oraz w wypadku, gdy jest to konieczne ze względu na szczególne potrzeby urzędu (art. 10 ust. 1a i 1b). Istotne jest tu przy tym to, że wolą strony pozwanej nie było wypowiedzenie powodowi stosunku pracy z nominacji, gdyż uważała ona, że powód uzyskał nominację jako akt prawny powierzający mu stanowisko w poprzednim Urzędzie (Urzędzie Miasta i Gminy), a wobec tego z chwilą likwidacji tego Urzędu (jego podziału) automatycznie straciła ona swoją aktualność (moc prawną). W stanowisku tym można dopatrzeć się mylnego założenia, że mianowanie nie rodzi stosunku pracy i że nawiązuje się on na podstawie odrębnie zawieranej umowy o pracę (inaczej niż przewiduje to art. 2 KP), natomiast akt mianowania oznacza jedynie powierzenie stanowiska i w związku z tym traci on swoją moc z chwilą jego likwidacji. Pogląd Sądu Apelacyjnego nie został w tej kwestii wyrażony w sposób jednoznaczny, podobnie jak niezbyt jasne jest to, czy uważa on, iż dopuszczalne jest wypowiedzenie warunków pracy lub płacy pracownikom mianowanym. Zarówno stanowisko, iż mianowanie oznacza tylko powierzenie określonego stanowiska i wobec tego w razie jego likwidacji traci ono moc, a stosunek pracy staje się stosunkiem umownym (z umowy o pracę) i wobec tego akt mianowania nie jest równoznaczny z przyznaniem pracownikowi określonego, szerszego statusu prawnego, jak i teza, iż dopuszczalne jest wypowiedzenie warunków pracy lub płacy w stosunkach pracy nawiązanych na podstawie mianowania pracownika samorządowego, są chybione. Regulacja rozwiązania stosunków pracy mianowanych pracowników samorządowych oraz zasad powierzania wykonywania innej pracy (zmiany treści stosunku pracy) w ustawie z 22 marca 1990 r. jest wyczerpująca, (przy uwzględnieniu odesłania do art. 10 ustawy o pracownikach urzędów państwowych). W szczególności na

jej tle nie do przyjęcia jest rozumowanie, że skoro w myśl art. 10 ust. 1 pkt 2 tej ustawy możliwe jest wypowiedzenie stosunku pracy z nominacji w razie likwidacji lub reorganizacji urzędu gminy lub innej jednostki, połączone ze zmniejszeniem stanu zatrudnienia, to wobec tego możliwe jest także wypowiedzenie zmieniające. Poza wyżej wskazanymi okolicznościami, za koniecznością ścisłego wykładania przepisów wprowadzających wyłom w stabilizacji zatrudnienia mianowanych pracowników samorządowych, przemawia także to, że przesłanką stosowania art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z 22 marca 1990 r. jest wymaganie dotyczące zmniejszenia stanu zatrudnienia, podczas gdy przy wypowiedzeniu zmieniającym z założenia nie idzie o zmniejszenie zatrudnienia (bo stanowisko pracy dla danego pracownika istnieje), ale o zmianę warunków pracy lub płacy danego pracownika, a ponadto jest oczywiste, że wypowiedzenie stosunku pracy (wypowiedzenie definitywne) nie może być identyfikowane z wypowiedzeniem warunków pracy lub płacy (wypowiedzenie zmieniające), podobnie jak i nie można utożsamiać wypowiedzenia warunków pracy lub płacy wynikających z umowy o pracę ze zmianą warunków pracy lub płacy w ramach stosunku pracy z nominacji, w stosunku do którego ustawodawca tradycyjnie nie posługuje się konstrukcją wypowiedzenia zmieniającego, lecz „przeniesienia”.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że wypowiedzenie powodowi warunków pracy lub płacy było wadliwe, pozostawał on bowiem z Urzędem Miasta w stosunku pracy z nominacji, a wypowiedzenie takiego stosunku pracownikowi samorządowemu jest niedopuszczalne. Strona pozwana wypowiadając przy tym warunki pracy lub płacy - według jej oświadczeń - pozostawała w przeświadczeniu (błędnym), że wypowiada powodowi umowę o pracę, gdyż nie służy mu (po dokonanych zmianach organizacyjnych) status pracownika mianowanego. W tym stanie rzeczy trudno przyjąć, iż jej wolą było dokonanie zmian w stosunku pracy z nominacji jaki łączył powoda ze stroną pozwaną oraz że wywołała ona jakieś zmiany w tym stosunku. W każdym zaś razie sprawa ta wymaga jednoznacznego wyjaśnienia przez Sąd Apelaacyjny. Wyjaśnienia też wymaga, czy powód podejmując pracę na nowym stanowisku po okresie wypowiedzenia warunków pracy lub płacy godził się na zmianę jego statusu prawnego ze statusu pracownika mianowanego na status pracownika umownego, oraz czy w ogóle ten element jego sytuacji prawnej był objęty jego wolą, czy też godząc się na zmianę stanowiska uważał, iż następuje to w ramach łączącego go ze stroną pozwaną stosunku pracy z nominacji i tylko w takim zakresie zmianę tę akceptował.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 393¹³ § 1 KPC
orzekł jak w sentencji.

=====