

**Postanowienie z dnia 25 maja 2000 r.**

**I PKN 230/00**

**Mianowani pracownicy dotychczasowych urzędów wojewódzkich, którzy na podstawie art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 ze zm.) stali się z dniem 1 stycznia 1999 r. pracownikami samorządowymi, zachowują do upływu czasu określonego w art. 58 ust. 4 tej ustawy uprawnienia pracownicze wynikające z aktów mianowania, przewidziane w ustawie z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214 ze zm.). Jednak od chwili uzyskania przez nich statusu mianowanych pracowników samorządowych organem uprawnionym do rozpoznawania ich sporów ze stosunku pracy jest sąd pracy.**

Przewodniczący SSN Jadwiga Skibińska-Adamowicz (sprawozdawca), Sędziowie SN: Roman Kuczyński, Jerzy Kwaśniewski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 25 maja 2000 r. sprawy z powództwa Elżbiety C. przeciwko Marszałkowi Województwa K.-P. o uznanie wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne, na skutek kasacji powódki na postanowienie Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Toruniu z dnia 18 stycznia 2000 r. [...]

**p o s t a n o w i ł :**

**z m i e n i ć** w ten sposób zaskarżone postanowienie, że uchylić postanowienie Sądu Rejonowego w Toruniu z dnia 2 listopada 1999 r. [...].

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

Powódka Elżbieta C. żądała uznania za bezskuteczne wypowiedzenia stosunku pracy, którego dokonał Marszałek Województwa K.-P. dnia 28 stycznia 1999 r. ze skutkiem na dzień 30 kwietnia 1999 r. Wyjaśniła, że w czasie od 1 lipca 1975 r. do 30

grudnia 1999 r. była zatrudniona w Urzędzie Wojewódzkim w T. Pismem z dnia 5 listopada 1998 r. dyrektor tego Urzędu zawiadomił ją, że od dnia 1 stycznia 1999 r. staje się pracownikiem Urzędu Marszałkowskiego w T. oraz że dotychczasowy jej stosunek pracy wygaśnie z dniem 30 czerwca 1999 r., jeżeli przed dniem 31 maja 1999 r. nie otrzyma propozycji nowych warunków pracy i płacy na dalszy okres albo w razie gdy ich nie przyjmie.

Strona pozwana wniosła początkowo o odrzucenie pozwu ze względu na niedopuszczalność drogi przed sądami powszechnymi, a później - o przekazanie sprawy do rozpoznania Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu w T. jako właściwemu. Jej zdaniem, powódka, jako pracownik mianowany, zachowała uprawnienia pracownicze wynikające z nominacji do dnia 15 czerwca 1999 r., stosownie do art. 58 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, w tym między innymi prawo do rozpoznania przedmiotowego sporu na drodze administracyjno-sądowej.

Postanowieniem z dnia 2 listopada 1999 r. Sąd Rejonowy w Toruniu przekazał sprawę do rozpoznania Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu w T. jako właściwemu. Stwierdził, że do końca 1998 r. powódka była mianowanym pracownikiem państwowym, a od 1 stycznia 1999 r. stała się pracownikiem samorządowym w związku z reformą administracji publicznej. Zgodnie z art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy reformujące administrację publiczną, mianowani pracownicy dotychczasowych urzędów państwowych stali się pracownikami jednostek samorządowych i w okresie przejściowym, określonym w art. 58 ust. 4 tej ustawy, zachowali uprawnienia wynikające z nominacji. Uprawnienia te obejmują między innymi uprawnienia procesowe do rozpatrywania na drodze administracyjno-sądowej sporów wynikłych z rozwiązania ich stosunku pracy. Nie mają jednak do nich zastosowania przepisy ustawy o pracownikach urzędów państwowych ani art. 31 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych, przewidujący rozpoznawanie przez sądy pracy sporów ze stosunku pracy pracowników samorządowych, lecz przepis art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. jako przepis szczególny. Sąd Rejonowy oparł swoje rozstrzygnięcie na postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego we Wrocławiu z dnia 24 maja 1999 r., II SA/Wr 540/99, w którym został zawarty taki właśnie pogląd prawny.

Sąd Okręgowy w Toruniu postanowieniem z dnia 18 stycznia 2000 r. oddalił zażalenie, które złożyła powódka na postanowienie Sądu Rejonowego. Sąd drugiej

instancji podzielił pogląd Sądu Rejonowego, w myśl którego art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych nie ma zastosowania wobec powódki, gdyż wyłącza go art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. jako przepis szczególny. Wobec tego sprawę właściwości organu uprawnionego do rozpoznania sprawy powódki należało rozstrzygnąć na podstawie art. 17 KPA w związku z art. 38 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych i uznać, że w następstwie zmiany przepisów określających właściwość instancyjną i rzeczową organów administracji publicznej powstał taki stan prawny, w którym pracownik może w terminie 7 dni wnieść odwołanie do właściwego miejscowo samorządowego kolegium odwoławczego, jako organu wyższego stopnia w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego. Na decyzję tego organu przysługuje zaś skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Z tych przyczyn Sąd Okręgowy oddalił zażalenie powódki.

W kasacji opartej na podstawie przewidzianej w art. 393<sup>1</sup> pkt 2 KPC powódka zarzuciła naruszenie art. 1 KPC wskutek uznania, że jej sprawa nie należy do drogi sądowej, chociaż wypowiedzenie stosunku pracy pracownika samorządowego kontrolują sądy pracy, stosownie do art. 31 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Poza tym gdyby nawet przyjąć koncepcję, iż na podstawie art. 58 Przepisów wprowadzających ustawy reformujące administrację publiczną powódka zachowała uprawnienia do administracyjno-sądowego trybu rozpoznania sprawy, to brak jest podstaw do przyjęcia, że organem uprawnionym do rozpoznania odwołania od wypowiedzenia stosunku pracy byłoby – na podstawie art. 17 KPA – samorządowe kolegium odwoławcze. Ponadto powódka zarzuciła naruszenie przepisów art. 328 § 2 i art. 361 KPC przez nieomówienie postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 czerwca 1999 r. [...], odrzucającego jej skargę w sprawie o uznanie za bezskuteczne rozwiązania umowy o pracę ze względu na uzyskany przez nią z mocy prawa status pracownika samorządowego, a także przez nieprecyzyjne wskazanie podstawy prawnej.

Zdaniem skarżącej, skoro z dniem 1 stycznia 1999 r. stała się pracownikiem samorządowym mianowanym, rozpoznanie sprawy rozwiązania stosunku pracy należało do sądu pracy, stosownie do art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych. Tak też uznał Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie we wskazanym wcześniej wyroku, który mimo że był złożony do akt sprawy, został przez Sąd Okręgowy zupełnie pominięty. Błędny okazał się też pogląd Sądu

Okręgowego, przyjmujący, że na podstawie art. 17 KPA organem właściwym do rozpoznania odwołania powódki od wypowiedzenia jej stosunku pracy było samorządowe kolegium odwoławcze, chociaż przepis ten posługuje się pojęciem „organ wyższego stopnia”, podczas gdy z art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych wynika, iż mianowani pracownicy urzędów państwowych mogą się odwołać do „kierownika organu nadrzędnego nad urzędem”, a pojęcia te nie są tożsame.

W konsekwencji skarżąca wniosła o zmianę zaskarżonego postanowienia przez uchylenie postanowienia Sądu Rejonowego z dnia 2 listopada 1999 r. i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na podstawie art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 ze zm.) powódka, która była pracownikiem Urzędu Wojewódzkiego w T., stała się z dniem 1 stycznia 1999 r. pracownikiem Urzędu Marszałkowskiego Województwa K.-P. w T., a następnie - po zmianie art. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 21, poz. 124 ze zm.) ustawą z dnia 29 grudnia 1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem reformy ustrojowej państwa (Dz.U. Nr 162, poz. 1126) – pracownikiem samorządowym. Sytuację prawną pracowników dotychczasowych urzędów wojewódzkich, którzy w następstwie przeprowadzonych zmian stali się pracownikami samorządowymi, uregulował między innymi art. 58 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepis ten wprowadził jako zasadę wygaśnięcia stosunków pracy z dniem 30 czerwca 1999 r., jeżeli przed dniem 31 maja 1999 r. pracownikom tym nie zostały zaproponowane nowe warunki pracy i płacy na dalszy okres albo gdy warunki te nie zostały przez pracowników przyjęte do dnia 15 czerwca 1999 r. (ust. 1). Jednocześnie ustawodawca przewidział możliwość wcześniejszego, tj. przed dniem 30 czerwca 1999 r., rozwiązania przez nowego pracodawcę stosunku pracy za wypowiedzeniem (ust. 3).

Z art. 58 ust. 4 w związku z ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. wynika, że do dnia 15 czerwca 1999 r. – gdy chodzi o pracowników, którzy przyjęli zaproponowane warunki pracy i płacy na dalszy okres, do dnia 30 czerwca 1999 r. – gdy chodzi o pracowników, których stosunki pracy wygasły z tym dniem, oraz do dnia

upływu okresu wypowiedzenia – gdy chodzi o pracowników, którym pracodawca wypowiedział stosunek pracy przed terminem jego wygaśnięcia, pracownicy ci „zachowują uprawnienia pracownicze wynikające z aktów, na których podstawie powstał ich stosunek pracy przed dniem 1 stycznia 1999 r.” Z punktu widzenia przytoczonego sformułowania podstawowe znaczenie ma kwestia, jak należy rozumieć wyrażenie „z aktów”, odnoszące się do źródła, z którego wywodzą się uprawnienia pracownicze.

Otóż powyższe wyrażenie zostało użyte w art. 18 KP w takim ujęciu, które pozwala zrozumieć jego sens. Mianowicie art. 18 § 1 KP, ustanawiając zasadę, według której przepisy prawa pracy ustalają pewne minimum uprawnień pracowniczych, od którego strony nie mogą odstąpić na niekorzyść pracownika, przewiduje, że „postanowienia umów o pracę oraz innych aktów, na których podstawie powstaje stosunek pracy”, nie mogą być mniej korzystne dla pracownika niż te właśnie przepisy. Natomiast art. 18 § 2 KP stanowi, że „postanowienia umów i aktów” mniej korzystne dla pracownika niż przepisy prawa pracy są nieważne i zamiast nich stosuje się odpowiednie przepisy prawa pracy. Tak więc przez pojęcie „akty inne” niż umowa o pracę należy rozumieć powołanie, mianowanie, wybór i spółdzielczą umowę o pracę, gdyż właśnie wymienione akty stanowią podstawę, na której powstaje stosunek pracy, lecz inną niż umowa o pracę. Zatem sens art. 58 ust. 4 ustawy dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną polega na tym, że mianowani pracownicy dotychczasowych urzędów wojewódzkich, którzy z dniem 1 stycznia 1999 r. stali się pracownikami samorządowymi, zachowują na czas oznaczony w tym przepisie (pkt 1-3) uprawnienia wynikające z ich mianowania, przewidziane w ustawie z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214 ze zm.). Uprawnienia te należy pojmować przede wszystkim jako uprawnienia zapewniające stabilizację zatrudnienia, którym odpowiada ze strony urzędu ograniczenie możliwości wypowiedzenia stosunku pracy pracownikowi mianowanemu, swobody przeniesienia go na inne stanowisko, dopuszczalności rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia i inne. Nie będą natomiast mieściły się w sferze „uprawnień pracowniczych”, o których mowa w art. 58 ust. 4 ustawy. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, określone w ustawie o pracownikach urzędów państwowych obowiązki pracownika, jego odpowiedzialność porządkowa i dyscyplinarna, zakazy dotyczące dodatkowego zatrudnienia oraz inne ograniczenia przewidziane w tej ustawie. Nie może również mieścić się w sferze „uprawnień pracowniczych” regulacja dotycząca właściwości orga-

nów kompetentnych do rozpatrywania sporów o roszczenia urzędników ze stosunku pracy przyjęta w art. 38 i art. 39 ustawy z dnia 13 września 1982 r., i to przynajmniej z trzech przyczyn. Po pierwsze dlatego, że nie jest możliwe wniesienie odwołania od decyzji w sprawie wypowiedzenia lub rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym, podjętej przez marszałka województwa, jako organ administracji samorządowej, do kierownika nieistniejącego już organu administracji rządowej. Po wtóre, skoro od dnia 1 stycznia 1999 r. pracownicy dotychczasowych urzędów wojewódzkich stali się pracownikami samorządowymi, to brak jest racjonalnych powodów do wniosku, iż do rozpoznawania sporów ze stosunku pracy tych pracowników właściwe są samorządowe kolegia odwoławcze wymienione w art. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz.U. Nr 122, poz. 593 ze zm.), ponieważ w art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 21, poz. 124 ze zm.) została przewidziana droga postępowania przed sądami pracy do dochodzenia przez nich roszczeń ze stosunku pracy. Po trzecie, z art. 1 ustawy o samorządowych kolegiach odwoławczych wynika, że kolegia te są organami wyższego stopnia – między innymi w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego – w indywidualnych sprawach „z zakresu administracji publicznej”, należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej (ust. 1); poza tym kolegia orzekają także w innych sprawach niż wyżej wymienione na zasadach określonych w odrębnych ustawach (ust. 2). W związku z tym, jeżeli sprawę o uznanie za bezskuteczne wypowiedzenia umowy o pracę pracownikowi samorządowemu traktować jako „indywidualną sprawę z zakresu administracji publicznej”, to należy zauważyć, że z mocy art. 31 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych nastąpiło wyłączenie tego rodzaju spraw spod właściwości kolegiów odwoławczych. Przepis ten przyznał bowiem sądom pracy wyłączną kompetencję do rozpoznawania sporów pracowników samorządowych ze stosunku pracy.

W konsekwencji należało zatem uznać, że art. 58 ust. 4 ustawy Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną jest przepisem szczególnym w stosunku do przepisów przewidujących uprawnienia pracownicze, zawartych w ustawie z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych. Nie obejmuje on jednak zakresem „uprawnień pracowniczych” uprawnień procesowych, rozumianych jako droga do dochodzenia roszczeń ze stosunku pracy przed określonym organem. Z chwilą bowiem uzyskania przez dotychczasowego mianowanego

pracownika urzędu państwowego statusu mianowanego pracownika samorządowego, organem uprawnionym do rozpoznania sporu o jego roszczenia wynikłe ze stosunku pracy stał się sąd pracy.

Z tych względów Sąd Najwyższy uznał, że kasacja powódki jest zasadna. Słuszny bowiem okazał się zarzut naruszenia art. 58 ust. 4 Przepisów wprowadzających ustawy reformujące administrację publiczną i art. 31 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Ponadto stanowisko Sądu Okręgowego, przyjmujące, że sprawa pracownika samorządowego, której przedmiotem jest roszczenie o uznanie za bezskuteczne wypowiedzenia stosunku pracy (lub o przywrócenie do pracy), nie należy do drogi sądowej, narusza art. 1 KPC. Wobec tego Sąd Najwyższy na mocy art. 393<sup>8</sup> § 2 i art. 393<sup>15</sup> KPC uwzględnił kasację.

=====