

Wyrok z dnia 7 września 2000 r.

I PKN 13/00

Szczególna ochrona trwałości stosunku pracy radnego wynikająca z art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 ze zm.) nie była wyłączona (art. 41¹ KP) w przypadku wypowiedzenia dokonanego przed dniem 30 czerwca 1999 r. pracownikowi przejętemu w trybie ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 ze zm.).

Przewodniczący SSN Jadwiga Skibińska-Adamowicz (sprawozdawca), Sędziowie SN: Józef Iwulski, Kazimierz Jaśkowski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 7 września 2000 r. sprawy z powództwa Zdzisława K. przeciwko Starostwu Powiatowemu w Ł. o uznanie za bezskuteczne wypowiedzenia umowy o pracę, na skutek kasacji powoda od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku z dnia 5 października 1999 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu-Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku do ponownego rozpoznania.

U z a s a d n i e

Zdzisław K. w pozwie przeciwko Starostwu Powiatowemu w Ł. żądał uznania za bezskuteczne wypowiedzenia umowy o pracę, gdyż pracodawca nie uległ likwidacji, zaś powód jako pracownik korzystał ze szczególnej ochrony trwałości stosunku pracy, ponieważ był radnym Rady Miejskiej w Ł., a Rada ta nie wyraziła zgody na rozwiązanie stosunku pracy.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Łomży wyrokiem z dnia 21 maja 1999 r. oddalił powództwo. Ustalił, że powód, który był od 1986 r. pracownikiem mianowanym Urzędu Wojewódzkiego w Ł., pismem z dnia 12 listopada 1998 r. został poinformo-

wany przez Dyrektora Generalnego tego Urzędu, iż od dnia 1 stycznia 1999 r. stanie się pracownikiem Starostwa Powiatowego w Ł. 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.). W dniu 8 lutego 1999 r. Starosta rozwiązał z powodem stosunek pracy z zachowaniem trzymiesięcznego wypowiedzenia, tj. ze skutkiem na dzień 31 maja 1999 r. Jako przyczynę tej decyzji wskazał likwidację Wojewódzkiego Urzędu w Ł., wynikającą z wprowadzenia reformy administracji publicznej oraz wynik dokonanej analizy zatrudnienia, równoznaczny z brakiem możliwości przeniesienia powoda na inne stanowisko w Starostwie Powiatowym. Powód był od dnia 11 października 1986 r. radnym Rady Miejskiej w Ł. Pismem z dnia 15 stycznia 1999 r. Starosta wystąpił do tej Rady z wnioskiem o wyrażenie zgody na rozwiązanie z powodem stosunku pracy. W piśmie z dnia 8 lutego 1999 r. organ ten poinformował stronę pozwaną o swoim negatywnym stanowisku. Mimo to Sąd Rejonowy uznał, że nie było przeszkód do rozwiązania z powodem stosunku pracy. Zgodnie bowiem z art. 58 ust. 3 wymienionej wyżej ustawy, w razie wypowiedzenia przez pracodawcę stosunku pracy przed dniem 30 czerwca 1999 r., przepis art. 41¹ KP stosuje się odpowiednio. Oznacza to, że gdy przyczyną wypowiedzenia było ogłoszenie upadłości pracodawcy lub jego likwidacja, wypowiedzenie nie wymagało ani uzasadnienia ani konsultacji związkowej. Przepis art. 58 ust. 3 ustawy wyłączył bowiem wszelką ochronę przed rozwiązaniem stosunku pracy z pracownikami dotychczasowych urzędów wojewódzkich. Ze względu zatem na powyższe unormowanie Sąd Okręgowy stwierdził, że powództwo o uznanie za bezskuteczne rozwiązanie stosunku pracy nie mogło być uwzględnione. Postępowanie w sprawie wykazało bowiem, że dotychczasowy pracodawca powoda - Urząd Wojewódzki w Ł. został zlikwidowany w ten sposób, że wszedł w skład P. Urzędu Wojewódzkiego. Przestał więc istnieć w sensie podmiotowym i stracił możliwość zatrudniania pracowników. Dlatego właśnie powód wraz z siedmioma pracownikami zatrudnionymi w Wojewódzkim Inspektoracie Obrony Cywilnej Urzędu Wojewódzkiego w Ł. został skierowany do pracy w Starostwie Powiatowym. Tutaj jednak okazało się, że nie ma możliwości dalszego jego zatrudnienia, gdyż zadania z zakresu obronności są realizowane w poszczególnych wydziałach Starostwa i nie zachodziła potrzeba zatrudnienia dodatkowego pracownika w celu ich wykonywania.

Sąd Okręgowy w Białymstoku wyrokiem z dnia 5 października 1999 r. oddalił apelację powoda kwestionującą stanowisko Sądu Rejonowego, jakoby radnemu nie

przysługiwała ochrona przed rozwiązaniem stosunku pracy przewidziana w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz ocenę tego Sądu, jakoby przyczyny wypowiedzenia powodowi stosunku pracy były rzeczywiste i obiektywne.

Sąd drugiej instancji przede wszystkim stwierdził, że ustalenia dokonane przez Sąd Rejonowy okazały się trafne. Ponadto podkreślił, że zmiana pracodawcy przewidziana w ustawie z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną została inaczej uregulowana niż w Kodeksie pracy. Ustawa bowiem nie zawiera odesłania do stosowania art. 23¹ tego Kodeksu i przewiduje wprost możliwość wypowiedzenia pracownikowi stosunku pracy, zwalniając zarazem pracodawcę z obowiązku stosowania art. 38, art. 39 i art. 41 KP oraz przepisów szczególnych ustanawiających szczególną ochronę przed wypowiedzeniem i rozwiązaniem stosunku pracy. Nie miał więc zastosowania w sprawie art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym i wynikający z niego warunek zgody Rady Miejskiej w Ł. na wypowiedzenie powodowi stosunku pracy.

W kasacji od powyższego wyroku opartej na obydwu podstawach przewidzianych w art. 393¹ KPC powód zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 8, art. 23² § 1, art. 30 § 4, art. 41¹ § 1 i art. 45 § 1 KP oraz art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, a także art. 58 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, jak również naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 233 w związku z art. 251 oraz art. 378 § 2 zdanie ostatnie KPC, wskutek zaniechania przez Sąd Okręgowy wszechstronnego wyjaśnienia sprawy i tym samym nierozpoznanie jej istoty. Wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania.

Zdaniem skarżącego, błędny jest pogląd Sądu Okręgowego, jakoby regulacja zawarta w ustawie z dnia 13 października 1998 r. wykluczała stosowanie przepisów Kodeksu pracy. Przeciwnie, art. 57 ust. 2 ustawy zawiera odesłanie do tego Kodeksu, w tym także do jego art. 23¹ § 4. Dlatego Sąd Okręgowy bez uzasadnienia prawnego przyjął, że powód nie mógł się stać pracownikiem Starostwa Powiatowego w trybie art. 23¹ KP, natomiast nabycie z mocy prawa statusu pracownika tego Starostwa sprawiło, że kontrolą Sądu Okręgowego powinna być objęta kwestia istnienia rzeczywistej i zasadnej przyczyny wypowiedzenia umowy o pracę. Nie mogła zaś być uznana za taką przyczynę likwidacja Urzędu Wojewódzkiego w Ł., gdyż pracodawcą powoda rozwiązującym z nim stosunek pracy było Starostwo Powiatowe, a ten pra-

codawca nie uległ likwidacji. Z tego względu Sąd Okręgowy nie mógł przyjąć, że w stosunku do powoda została wyłączona szczególna ochrona jego stosunku pracy jako radnego, gdyż art. 41¹ KP nie miał w sprawie zastosowania. Skoro więc ochrona stosunku pracy powoda jako radnego nie została wyłączona, a Rada Miejsca w Ł. nie wyraziła zgody na rozwiązanie stosunku pracy, stosunek ten mógł wygasnąć dopiero dnia 30 czerwca 1999 r. Wcześniejsze jego rozwiązanie nie zasługiwało na aprobatę, gdyż powód „stracił możliwość kontynuowania zatrudnienia w ramach umacniania struktur władzy i administracji publicznej”, co należało uznać za niemożliwe do zaakceptowania z punktu widzenia art. 8 KP.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kasacja okazała się zasadna. Na podstawie art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną powód, który był pracownikiem Urzędu Wojewódzkiego w Ł., stał się z mocy prawa z dniem 1 stycznia 1999 r. pracownikiem Starostwa Powiatowego w Ł. Sytuację prawną pracowników reformowanych urzędów administracji rządowej i samorządowej uregulował przede wszystkim art. 58 tej ustawy, wprowadzając jako zasadę wygaśnięcie stosunków pracy pracowników dotychczasowych urzędów wojewódzkich, urzędów rejonowych i zamiejscowych jednostek tych urzędów mających siedziby na obszarze powiatu oraz innych organów i jednostek wymienionych w art. 54-56 ustawy, jeżeli przed dniem 31 maja 1999 r. pracownikom tym nie zostały zaproponowane nowe warunki pracy i płacy na dalszy okres. Jeżeli propozycja taka nie została przez pracownika przyjęta, do wygaśnięcia stosunku pracy dochodzi do dnia 15 czerwca 1999 r. (ust. 1). Jednocześnie w art. 58 ust. 3 ustawy ustawodawca przewidział możliwość wcześniejszego, tj. przed dniem 30 czerwca 1999 r., rozwiązania przez nowego pracodawcę stosunku pracy za wypowiedzeniem, stanowiąc zarazem, że „Przepis art. 41¹ Kodeksu pracy stosuje się odpowiednio”. Powyższe zastrzeżenie oznacza, że chociaż ustawodawca dopuścił wcześniejsze wypowiedzenie stosunku pracy jako wyjątek od zasady wygaśnięcia stosunków pracy z dniem 30 czerwca 1999 r. – to jednak odstąpił od regulacji znamiennej dla tego sposobu rozwiązania stosunku pracy, takich na przykład, jak obowiązek konsultacji rozwiązania umowy o pracę (stosunku pracy) z reprezentującą pracownika zakładową organizacją związkową (art. 38 KP) lub też zakaz wypowiedzenia umowy o pracę pracow-

nikowi, któremu brakuje do osiągnięcia wieku emerytalnego nie więcej niż dwa lata, jeżeli taki okres zatrudnienia umożliwi mu uzyskanie prawa do emerytury (art. 39 KP), jak również od wzmożonej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy wynikającej z przepisów szczególnych. Do tych przepisów należy zaliczyć między innymi art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 ze zm.), na który powołał się powód.

Regulacja zawarta w art. 58 ust. 3 wymienionej ustawy była przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego z punktu widzenia jej zgodności z Konstytucją, zwłaszcza w zakresie, w jakim przepis ten nakazał odpowiednie stosowanie art. 41¹ KP do rozwiązania przez pracodawcę za wypowiedzeniem stosunku pracy przed terminem jego wygaśnięcia z mocy prawa. W wyroku z dnia 13 marca 2000 r., sygn. akt K. 1/99, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 58 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną w zakresie, w jakim nakazuje odpowiednie stosowanie art. 41¹ Kodeksu pracy, jest niezgodny z art. 12 i art. 32 Konstytucji RP oraz art. 11 Konwencji nr 87 MOP dotyczącej wolności związkowej i ochrony praw związkowych, przyjętej w San Francisco w dniu 9 lipca 1948 r. (Dz.U. z 1958 r. Nr 29, poz. 125). W uzasadnieniu powyższego wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 58 ust. 3 ustawy stanowi istotne odstępstwo od zasady przyjętej w jej art. 58 ust. 1, która to zasada już sama w sobie stanowi rozwiązanie nadzwyczajne i możliwe do zastosowania tylko w wyjątkowych sytuacjach. O ile jednak ze względu na dokonywaną reformę administracji publicznej prowadzoną na tak dużą skalę Trybunał Konstytucyjny ocenił jako usprawiedliwione rozwiązanie przewidziane w art. 58 ust. 1 ustawy, polegające na wygaśnięciu stosunków pracy z mocy prawa, zakładające wszakże jednakowe traktowanie wszystkich pracowników, a zarazem stanowiące *lex specialis* w stosunku do rozwiązań zawartych w Kodeksie pracy, o tyle uznał za nieuprawnione zniesienie zagwarantowanej przez prawo ochrony stosunków pracy w sytuacjach, które nie polegają na ogłoszeniu upadłości pracodawcy lub na jego likwidacji. Podkreślił, że art. 41¹ KP odnosi się tylko do pełnej i ostatecznej likwidacji zakładu pracy, a więc do takiej sytuacji, w której żaden inny zakład nie staje się faktycznym następcą zlikwidowanego zakładu pracy. Tymczasem pracownicy dotychczasowych urzędów wojewódzkich, urzędów rejonowych i zamiejscowych jednostek tych urzędów, a także innych urzędów i jednostek organizacyjnych rządowej administracji ogólnej stali się z

dniem 1 stycznia 1999 r. pracownikami urzędów wskazanych w ustawie. Nastąpiło zatem przejście tychże pracowników przez nowo utworzone urzędy, a to wyklucza możliwość zastosowania art. 41¹ KP.

Stosownie do art. 190 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Na mocy powyższego przepisu należało zatem przyjąć, że rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego zawarta w jego wyroku z dnia 13 marca 2000 r., K 1/99, było wiążące także dla Sądu Najwyższego. Wobec tego powinna również stanowić podstawę rozstrzygnięcia w sprawie. Sąd Najwyższy uznał przy tym, że niezgodność art. 58 ust. 3 zdania drugiego omawianej ustawy z przepisami Konstytucji wskazanymi w wyroku Trybunału Konstytucyjnego należy odnieść nie tylko do sfery praw pracowniczych wynikających z art. 38, art. 39 i art. 41 KP, ale także do uprawnień pracowniczych przewidzianych w przepisach szczególnych. Skoro bowiem zadania i kompetencje dotychczasowych urzędów wojewódzkich, urzędów rejonowych oraz innych urzędów i jednostek organizacyjnych wchodzących w skład rządowej administracji ogólnej zostały przejęte – wraz z pracownikami – przez urzędy wskazane w ustawie, to tego rodzaju sytuacja nie stwarza podstaw do stosowania art. 41¹ KP i tym samym do wyłączenia ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy przewidzianej również w przepisach szczególnych. Art. 41¹ KP, dopuszczając bowiem niestosowanie przepisów ochronnych wobec pracowników likwidowanego bądź postawionego w stan upadłości pracodawcy, nie czyni rozróżnień między przepisami zawartymi w Kodeksie pracy a przepisami zamieszczonymi poza nim.

Zatem stwierdzenie, że strona pozwana nie spełniła wymagań przewidzianych w art. 41¹ KP, musiało doprowadzić do wniosku, że w stosunku do pracowników, z którymi zamierzała rozwiązać stosunek pracy za wypowiedzeniem przed jego wygaśnięciem z mocy prawa, tj. przed dniem 30 czerwca 1999 r., nie przestały obowiązywać przepisy zapewniające im szczególną ochronę przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę. W konsekwencji należało uznać, że postępowanie strony pozwanej, polegające na nieuzyskaniu zgody Rady Miejskiej w Ł. na rozwiązanie z powodem, jako radnym tej Rady, stosunku pracy, stanowiło naruszenie art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Trafny więc okazał się zarzut skarżącego, że również Sąd Okręgowy naruszył powyższy przepis, gdyż jako zgodne z prawem ocenił wypowiedzenie powodowi stosunku pracy, a ponadto rozstrzygnął o jego roszczeniu z pominięciem art. 45 § 1 KP. Słuszny także okazał się

zarzut naruszenia art. 23¹ § 1 i art. 41¹ KP. Przyczyny powyższej oceny wynikają z wcześniejszej części uzasadnienia.

Konkludując, należało stwierdzić, że wykazane w kasacji naruszenie wymienionych w niej przepisów stanowiło wystarczającą podstawę do uwzględnienia kasacji. Zbędne zatem stało się omawianie pozostałych jej zarzutów, zwłaszcza dotyczących przepisów postępowania, skoro stan faktyczny sprawy był niesporny i wyczerpująco ustalony.

Z tych względów stosownie do art. 393¹³ § 1 KPC Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.

=====