

Wyrok z dnia 7 listopada 2001 r.

II UKN 579/00

1. Prawo do wcześniejszej emerytury przewidziane w art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953) jest uprawnieniem pracowniczym w rozumieniu art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 ze zm.).

2. Wygaśnięcie stosunku pracy na podstawie art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. jest rozwiązaniem stosunku pracy w związku z reorganizacją urzędu w rozumieniu art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach państwowych.

3. Pracownikowi mianowanemu, z którym stosunek pracy wygaś na podstawie art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. i który do tej daty zachował uprawnienia pracownicze przewidziane w ustawie z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach państwowych przysługuje prawo do emerytury na zasadach określonych w art. 27 ust. 2 tej ustawy.

Przewodniczący SSN Maria Tyszczel, Sędziowie SN: Jerzy Kuźniar, Barbara Wagner (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 7 listopada 2001 r. sprawy z wniosku Romualda D. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w O. o wcześniejszą emeryturę, na skutek kasacji organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 16 marca 2000 r. [...]

o d d a l i ł kasację.

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

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wyrokiem z dnia 16 marca 2000 r. [...] oddalił apelację Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w O. od wyroku Sądu Okrę-

gowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Opolu z dnia 20 października 1999 r. [...], zmieniającego decyzję apelującego organu rentowego z dnia 13 sierpnia 1999 r. i przyznającego Romualdowi D. prawo do wcześniejszej emerytury od ustania zatrudnienia, tj. od 1 lipca 1999 r.

Wnioskodawca z dniem 31 grudnia 1998 r. został zwolniony z pracy w Urzędzie Wojewódzkim w O. w związku z reorganizacją administracji rządowej i z dniem 1 stycznia 1999 r. stał się pracownikiem Urzędu Marszałkowskiego Województwa O. na podstawie art. 57 ust. 2 w zw. z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872), powoływanej dalej jako „ustawa”, zachowując status urzędnika państwowego. Ponieważ do dnia 1 czerwca 1999 r. nie zaproponowano mu nowych warunków pracy i płacy, jego stosunek pracy, „stosownie do art. 58 ust. 1 pkt 5” powołanej ustawy, wygaś z dniem 30 czerwca 1999 r.

W ocenie Sądu, wnioskodawca spełnia warunki wymagane do uzyskania emerytury na podstawie art. 27 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214), powoływanej dalej jako „pragmatyka urzędnicza”, bowiem ukończył 60 lat, ma okres ubezpieczenia wynoszący 39 lat i 7 miesięcy, a jego zatrudnienie ustało w związku z reorganizacją urzędu.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaskarżył ten wyrok kasacją. Wskazując jako jej podstawę naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię „art. 27.2.” ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych w związku z „art.58.4” ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, pełnomocnik strony skarżącej wniósł o „uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia ewentualnie o orzeczenie o oddaleniu odwołania powódki”. Zakwestionował on stwierdzenie Sądu, że w Urzędzie Wojewódzkim w O., który „został Urzędem Marszałkowskim od 1.01.1999 r.” nastąpiła reorganizacja, uznając je za „absolutnie niezgodne ze stanem faktycznym i przepisami normującymi zasady reformy ustrojowej państwa”. Wywodził, że powstanie urzędów marszałkowskich jest nową formą w administracji publicznej, zaś urzędy wojewódzkie nie uległy likwidacji i „nadal działają w administracji publicznej”. Dla zastosowania art. 27 ustawy z dnia 16 września 1982 r. konieczne było, by wnioskodawca spełniał warunki określone w tym przepisie w dniu 30 czerwca 1999 r. W tym dniu Urząd Marszałkowski Województwa O. „nie znajdował się w stanie reorganizacji, a wręcz przeciwnie, działał jako nowo utworzony urząd

administracji samorządowej”. Nie zachodził także brak możliwości dalszego zatrudnienia wnioskodawcy, bo „kompetencje i zadania przyjęte przez marszałka były tymi samymi, które wnioskodawca realizował, będąc urzędnikiem wojewody”. Nie nastąpiło nadto rozwiązanie stosunku pracy, lecz jego wygaśnięcie, które nie jest „ustawowo przewidzianą formą” rozwiązania stosunku pracy, lecz „formą ustania stosunku pracy, która nie jest tożsama z rozwiązaniem stosunku pracy”. Poza tym, uprawnień emerytalnych, które należą „do kategorii stosunków z zakresu ubezpieczenia społecznego” i stanowią „odrębną materię prawną” nie można zaliczyć wprost do uprawnień pracowniczych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, prawo do emerytury przysługuje urzędnikowi państwowemu, który ukończył 60 lat, ma wymagany okres zatrudnienia, a stosunek pracy został z nim rozwiązany z powodu likwidacji urzędu albo jego reorganizacji uniemożliwiającej dalsze zatrudnienie pracownika.

Organ rentowy kwestionował w kasacji ocenę Sądu co do spełnienia przez wnioskodawcę dwu ostatnich warunków, a nadto podnosił, że ustanie stosunku pracy nie nastąpiło w rezultacie jego rozwiązania, lecz wygaśnięcia. Procedura reorganizacji administracji publicznej w sferze stosunków pracy rozpoczęła się formalnie od dnia 30 października 1998 r., tj. od daty wyznaczonej pracodawcy do przygotowania, zgodnie z art. 57 ust. 1 ustawy, imiennych wykazów „osób wykonujących z upoważnienia wojewody jego zadania i kompetencje podlegające przejęciu, odpowiednio do ich podziału, przez jednostki samorządu terytorialnego i administrację rządową w województwie”. Do dnia 15 listopada 1998 r. pracodawcy byli zobowiązani podać zainteresowanym pracownikom na piśmie dane dotyczące nazwy i siedziby nowego pracodawcy (art. 57 ust. 2). Po tej dacie pracownikom przysługiwało prawo rozwiązania w okresie miesiąca stosunku pracy bez wypowiedzenia za siedmiodniowym uprzedzeniem (art. 57 ust. 2 zdanie 2 w związku z art. 23¹ § 4 KP). Według art. 52 ust. 1 ustawy, pracownicy dotychczasowych urzędów wojewódzkich, wykonujący do dnia wejścia w życie ustawy zadania i kompetencje podlegające przejęciu przez samorząd województwa lub powiat, z dniem 1 stycznia 1999 r. stali się odpowiednio pracownikami urzędu marszałkowskiego lub starostwa powiatowego. Po 1 stycznia,

a przed 31 maja 1999 r., pracodawca mógł albo rozwiązać z nimi stosunek pracy za wypowiedzeniem, przy odpowiednim zastosowaniu art. 41¹ KP (art. 58 ust. 3), albo zaproponować im nowe warunki pracy i płacy (art. 58 ust. 1 i 2), albo nie podejmować żadnych czynności dotyczących ich stosunku pracy (58 ust.1). Jeżeli przed dniem 31 maja 1999 r. pracownikom nie zaproponowano nowych warunków pracy i płacy na dalszy okres, ich stosunki pracy wygasły z dniem 30 czerwca 1999 r. (art. 58 ust. 1). Wygasły też stosunki pracy z pracownikami, którym wprawdzie zaproponowano nowe warunki pracy lub płacy, ale którzy do dnia 15 czerwca 1999 r. odmówili ich przyjęcia (art. art. 58 ust. 1 in fine). Ostateczne uporządkowanie spraw pracowniczych w urzędach administracji samorządowej i rządowej w związku z reformą administracji publicznej nastąpiło w dniu 30 czerwca 1999 r. Wówczas też zakończony został proces reorganizacji urzędów administracji publicznej w rozumieniu przepisów prawa pracy.

O tym, że ustawodawca traktuje wygaśnięcie stosunku pracy w urzędach administracji samorządowej jako ustanie zatrudnienia z powodu reorganizacji urzędu państwowego świadczy przyznanie pracownikom mianowanym (również tym, którym stosunki pracy wypowiedziano) prawa do świadczenia pieniężnego przewidzianego w art. 13¹ pragmatyki urzędniczej (art. 58 ust. 5).

Zgodzić się trzeba z twierdzeniem pełnomocnika organu rentowego, że z teoretycznego punktu widzenia wygaśnięcie stosunku pracy jest ustaniem zatrudnienia, do którego prowadzą zdarzenia prawne nie będące czynnościami prawnymi. Gdyby użyty w art. 27 ust. 2 pragmatyki urzędniczej termin „rozwiązanie” traktować jako jedynie skutek oświadczenia woli, nie obejmowałby on rzecz jasna przypadków wygaśnięcia stosunku pracy. Wykładnia taka, proponowana przez organ rentowy, prowadziłaby do dyferencjacji sytuacji urzędników państwowych, którzy utracili pracę wskutek reorganizacji administracji publicznej nie wedle kryterium przyczyny ustania zatrudnienia, ale sposobu zakończenia stosunku pracy. Byłoby to funkcjonalnie i aksjologicznie nieuzasadnione. Oto urzędnik, któremu pracodawca wypowiedział stosunek pracy z powodu reorganizacji urzędu nabyłby, przy spełnieniu pozostałych warunków, prawo do wcześniejszej emerytury, zaś urzędnik, którego stosunek pracy ustał z tej samej przyczyny ex lege prawa tego byłby pozbawiony. Warto przy tym podnieść, że likwidacja lub reorganizacja urzędu państwowego w zwykłych okolicznościach nie stanowi zdarzenia prowadzącego do wygaśnięcia stosunku pracy, lecz uzasadnioną przyczynę wypowiedzenia (art. 13 ust. 1 pkt 2). Stąd i art. 13¹ i art. 27

ust. 2 pragmatyki urzędniczej stanowią o rozwiązaniu stosunku pracy z powodu likwidacji lub reorganizacji urzędu, a nie o jego wygaśnięciu lub ustaniu albo zakończeniu. Przepis art. 58 ustawy jest przepisem szczególnym, zawierającym jednorazową regulację skutków likwidacji i reorganizacji urzędów państwowych związaną z sytuacją niezwykłą - z reformą administracji publicznej. Obok wypowiedzenia, które jest zwykłym sposobem rozwiązania stosunku pracy, wprowadził wygaśnięcie stosunku pracy, którego w takich razach nie przewiduje ani pragmatyka urzędnicza, ani nie przewidywały inne przepisy prawa pracy. Z tych względów skutki wygaśnięcia stosunku pracy (w rezultacie albo braku propozycji nowych warunków pracy lub płacy przed 31 maja 1999 r. albo odmowy ich przyjęcia do dnia 15 czerwca 1999 r.) zostały zrównane ze skutkami wcześniejszego rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem. Tak więc wygaśnięcie stosunku pracy na podstawie art. 58 ust. 1 jest rozwiązaniem stosunku pracy w związku z reorganizacją urzędu w rozumieniu art. 27 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

O braku możliwości dalszego zatrudnienia pracownika u nowego pracodawcy można zaś wnosić z braku propozycji pracy po 31 maja 1999 r. Gdyby dysponował on takimi możliwościami zaproponowałby pracownikowi kontynuowanie stosunku pracy na zmienionych warunkach, stosownie do art. 58 ust. 1 ustawy.

Do czasu wygaśnięcia lub wypowiedzenia stosunku pracy pracownicy zachowywali uprawnienia pracownicze wynikające z aktów, na których podstawie powstał ich stosunek pracy przed dniem 1 stycznia 1999 r. (art. 58 ust. 4). Chybiony jest wywód pełnomocnika strony skarżącej jakoby uprawnienia do wcześniejszej emerytury nie można było zaliczyć do uprawnień pracowniczych, a w konsekwencji, iżby art. 27 ust. 2 pragmatyki urzędniczej nie można było stosować na podstawie art. 58 ust. 4 ustawy. Już tylko z systematyki ustawy z dnia 16 września 1982 r. - pomieszczenia art. 27 w rozdziale zatytułowanym „Obowiązki i prawa urzędnika państwowego” - można wnosić, że prawo do wcześniejszej emerytury przewidziane w tym przepisie jest związane z zatrudnieniem w urzędzie państwowym. Przysługuje urzędnikowi państwowemu dlatego właśnie, że jest urzędnikiem - ubezpieczonym z tytułu zatrudnienia w urzędzie państwowym. Nie wpływa to na zmianę charakteru prawnego samego tego świadczenia - emerytury - jako świadczenia z ubezpieczenia społecznego. Uprawnienia pracownicze stanowią kategorię pojęciowo szerszą niż uprawnienia ze stosunku pracy. Uprawnienia ze stosunku pracy pracownik - wierzyciel może realizować tylko od dłużnika - pracodawcy. Wykonania uprawnień pracowniczych może

dochodzić od innych także podmiotów. Są dlatego uprawnieniami pracowniczymi np. prawo zrzeszania się w związkach zawodowych czy prawo do świadczeń z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych albo z funduszu gwarantowanych świadczeń pracowniczych, pomimo że nie wynikają one ze stosunku pracy.

Mając powyższe na względzie Sąd Najwyższy, stosownie do art. 393¹² KPC, orzekł jak w sentencji.

=====