

Uchwała z dnia 8 maja 2002 r.

III PZP 8/02

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

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego w sprawie z powództwa Hanny A., Bożeny B., Teresy D., Marii D., Zofii F., Reginy G., Władysławy G., Wiesławy G., Urszuli K., Ewy K.-P., Wiesławy Ł., Danieli M., Krystyny M., Adama M., Jadwigi M., Barbary O., Janiny R., Jadwigi R., Barbary P., Wiesławy R., Krystyny S., Ilony S., Haliny S., Janiny T., Heleny U., Janiny W., Zofii W., Haliny W., Wandy W., Alicji W., Wandy W., Lidii U. przeciwko Funduszowi Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych o zasądzenie świadczeń z Funduszu, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 maja 2002 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie postanowieniem z dnia 22 lutego 2002 r., [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 390 § 1 KPC:

„Czy nieuzyskanie przez kierownika wojewódzkiego urzędu pracy, na jego żądanie, informacji określonych w § 10 pkt 1-5 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 4 marca 1994 r. w sprawie trybu składania wykazów i wniosków o wypłatę świadczeń z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, przekazywania środków z tego Funduszu oraz dokonywania wypłat świadczeń (Dz.U. Nr 31 z 1994 r., poz. 114) od podmiotów wymienionych w art. 7 ust. 1 Ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. z 1994 r. Nr 1, poz. 1 z późn. zm.), które w/w podmioty obowiązane są przedstawić z mocy § 10 cytowanego wyżej Rozporządzenia, zwalnia kierownika wojewódzkiego urzędu pracy z dalszych działań względem tych podmiotów w celu uzyskania niezbędnych do wypłaty świadczeń informacji i czy sytuacja taka uprawnia pozwanego w sprawie z powództwa pracownika przeciwko Funduszowi Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych o świadczenia z Funduszu do przerzucania na pracownika ciężaru dowodu w zakresie okoliczności uprawniających do wypłaty tych świadczeń, o których mowa w § 10 pkt 1-5 cytowanego wyżej Rozporządzenia ?”

p o d j ą ł u c h w a ł ę :

Nieuzyskanie przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy, który otrzymał wniosek określony w § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 4 marca 1994 r. w sprawie trybu składania wykazów i wniosków o wypłatę świadczeń z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, przekazywania środków z tego Funduszu oraz dokonywania wypłat świadczeń (Dz.U. Nr 31, poz. 114), informacji określonych w jego § 10 pkt 1-5 od podmiotów wymienionych w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 85) - nie zwalnia z obowiązku wypłaty świadczeń pracowniczych z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, który powstaje niezwłocznie po stwierdzeniu, że wniosek obejmuje roszczenia podlegające zaspokojeniu ze środków Funduszu.

U z a s a d n i e

Przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne powstało w następującym stanie faktycznym sprawy. W dniu 9 listopada 1994 r. powódki skierowały do Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych wnioski o wypłatę świadczeń. Spotkały się z odmową albowiem pozwany Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, pomimo podjętych pisemnych prób, nie uzyskał od byłego pracodawcy powódek informacji niezbędnych do wypłaty świadczeń w trybie § 10 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 4 marca 1994 r. w sprawie trybu składania wykazów i wniosków o wypłatę świadczeń z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, przekazywania środków z tego Funduszu oraz dokonywania wypłat świadczeń. Sąd Pracy oddalił powództwa o wypłatę świadczeń z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, uznając, że powódki nie udowodniły tytułu prawnego do nabycia tych świadczeń.

Swoje wątpliwości dotyczące wpływu, znaczenia i skutków prawnych zastosowania trybu przewidzianego w § 10 rozporządzenia Ministra Pracy i Spraw Socjalnych na rozkład ciężaru dowodu w procesie o wypłatę świadczeń z Funduszu Sąd Okręgowy zawarł w treści zagadnienia przedstawionego do rozstrzygnięcia Sądowi

Najwyższemu. W ocenie Sądu drugiej instancji, powoływany akt wykonawczy nie zawiera instrumentów prawnych wymuszających uzyskanie informacji koniecznych do nabycia świadczeń z Funduszu, jakkolwiek § 10 pkt 1-5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej posługuje się kategorią sformułowaniem, „iż podmiot określony w stosownym artykule ustawy przedstawia w terminie 7 dni informację”. Nie można jednak pogodzić się z sytuacją, w której niewykonanie przez byłego pracodawcę powinności udzielenia informacji prowadzi do przerzucenia na powódki ciężaru udowodnienia okoliczności uprawniających je do nabycia świadczeń z Funduszu, skoro „pracownik nie ma żadnego władztwa w zakresie możliwości uzyskania stosownego poświadczenia prawdziwości swoich roszczeń od byłego pracodawcy, w tym daty zaprzestania przez niego działalności, daty niewypłacalności itp.”. Stosowana w takich przypadkach praktyka Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, polegająca na odsyłaniu pracowników na drogę sądową, jest pozbawiona podstaw prawnych, a ponadto powoduje „niemożność wystąpienia do Funduszu z wnioskami w przewidzianych Ustawą terminach”. Oznacza to, że Fundusz nie może poprzestać jedynie na zażądaniu od byłego pracodawcy wymaganych informacji, a w każdym razie „milczenie zapytanego podmiotu nie może powodować przerzucenia ciężaru udowodnienia okoliczności, objętych bezskutecznym zapytaniem na pracownika”. Z drugiej strony „omawiana regulacja nie przewiduje żadnych skutków prawnych nieudzielenia tych informacji przez wezwany do wyjaśnień podmiot oraz żadnych dalszych obowiązków Funduszu w tym przedmiocie”. Takie same wątpliwości odnoszą się również do aktualnie obowiązującej treści § 10 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 31 lipca 1995 r. w sprawie trybu składania wykazów i wniosków o wypłatę świadczeń z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, przekazywania środków z tego Funduszu oraz dokonywania wypłat świadczeń (Dz.U. Nr 91, poz. 452 ze zm.).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozpoznania zagadnienie prawne co do zasady kwalifikowało się do odmowy udzielenia odpowiedzi. Po pierwsze - ze względu na niestaranny sposób zredagowania zagadnienia oraz jego lakoniczne przedstawienie i uzasadnienie, które przerzucało na Sąd Najwyższy obowiązek zbadania dotychczasowego przebiegu sprawy i przeanalizowania norm prawnych, które

miały w niej zastosowanie. Po drugie, Sąd drugiej instancji w wyroku z dnia 3 stycznia 1997 r., uchylającym wyrok Sądu Rejonowego-Sądu Pracy do ponownego rozpoznania, sformułował wiążące oceny prawne i wskazania co do dalszego przebiegu postępowania (art. 386 § 6 KPC), które Sąd pierwszej instancji bezpodstawnie zignorował, powielając bezzasadne stanowisko zawarte w pierwszym wyroku tego Sądu, oddalającym powództwa wielu pracowników niewypłacalnego pracodawcy. W judykaturze wyrażany jest pogląd, że Sąd drugiej instancji nie może przedstawiać Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawnego, co do którego sam już jest związany oceną prawną zawartą w wyroku uchylającym wyrok sądu pierwszej instancji, albowiem - w myśl art. 386 § 6 KPC - ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w uzasadnieniu wyroku sądu drugiej instancji wiążą zarówno sąd, któremu sprawa została przekazana, jak i sąd drugiej instancji przy ponownym rozpoznaniu sprawy, przy czym nie dotyczy to tylko przypadku, gdy nastąpiła zmiana stanu prawnego, co nie miało miejsca w przedmiotowej sprawie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 1971 r., III CZP 777/71, LEX 7030). Wyrażenie przez sąd drugiej instancji własnej wiążącej oceny prawnej oznacza zatem, że sąd ten nie ma w rozstrzyganej sprawie poważnych wątpliwości prawnych, które mógłby przedstawić Sądowi Najwyższemu jako zagadnienie prawne w trybie art. 390 § 1 KPC.

Pomimo zasygnalizowanych uwarunkowań Sąd Najwyższy podjął się rozstrzygnięcia problematyki prawnej dotyczącej obowiązku wypłaty przez Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (powoływany dalej jako Fundusz) świadczeń (roszczeń) pracowniczych podlegających zaspokojeniu ze środków tego Funduszu, z uwagi na rażącą długotrwałość dotychczasowego postępowania sądowego (pозew z dnia 3 maja 1995 r.), kierując się ponadto potrzebą przerwania bezzasadnych praktyk stosowanych przez jednostki organizacyjne Funduszu, które - wbrew przepisom ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 85, powoływanej dalej jako ustawa z 29 grudnia 1993 r. lub ustawa) - bezpodstawnie wymagają od pracowników prawomocnych orzeczeń sądów pracy potwierdzających ich niezaspokojone przez niewypłacalnych pracodawców roszczenia pracownicze, które podlegają zaspokojeniu ze środków Funduszu (art. 6 i 6a ustawy).

Ustawa z 29 grudnia 1993 r. wprowadza dwa tryby uruchomienia środków z Funduszu w celu zaspokojenia roszczeń pracowników wobec niewypłacalnego pracodawcy. Pierwszy z nich polega na sporządzeniu w ciągu jednego miesiąca od dnia

wystąpienia niewypłacalności pracodawcy (art. 3 ustawy) zbiorczego wykazu niezaspokojonych roszczeń pracowniczych przez niewypłacalnego pracodawcę bądź przez syndyka, likwidatora lub inną osobę sprawującą zarząd majątkiem niewypłacalnego pracodawcy, i przekazaniu go właściwej jednostce organizacyjnej Funduszu (kierownikowi Biura Terenowego, art. 7 ust. 1, 1a lub 1b ustawy). Kierownik Biura Terenowego Funduszu właściwego ze względu na siedzibę niewypłacalnego pracodawcy stwierdza wyłącznie zgodność wykazu lub wykazu uzupełniającego z przepisami ustawy, po czym przekazuje niezwłocznie środki finansowe podmiotowi określonemu w art. 7 ust. 1 ustawy, który wypłaca uprawnionym osobom świadczenia przewidziane w ustawie (art. 7 ust. 2). Ponadto wypłata niezaspokojonych świadczeń pracowniczych może nastąpić także na podstawie wniosku zgłoszonego przez uprawnione osoby, które określa art. 5 ustawy, w przypadku gdy podmiot reprezentujący pracodawcę z jakichkolwiek przyczyn nie składa zbiorczego wykazu niezaspokojonych roszczeń pracowniczych. Taki wniosek lub wnioski indywidualne osób uprawnionych składa się w ciągu dwóch tygodni po upływie miesięcznego terminu od dnia wystąpienia niewypłacalności pracodawcy, a kierownik Biura Terenowego Funduszu ma obowiązek wypłaty niezaspokojonych świadczeń pracowniczych niezwłocznie po stwierdzeniu, że wniosek obejmuje roszczenia podlegające zaspokojeniu ze środków Funduszu (art. 7 ust. 3 ustawy). W postępowaniu sprawdzającym zgodność zbiorczych wykazów lub indywidualnych wniosków osób uprawnionych z przepisami ustawy wskazany organ Funduszu weryfikuje wyłącznie to, czy przedmiot wykazów lub wniosków obejmuje roszczenia podlegające zaspokojeniu ze środków funduszu w rozumieniu art. 6 i 6a ustawy, stosując w tym celu odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z wyjątkiem przepisów dotyczących wydawania decyzji i postanowień (art. 7 ust. 4 ustawy). Z mocy tego wyraźnego ustawowego nakazu właściwy organ Funduszu samodzielnie dokonuje sprawdzenia, czy zbiorcze wykazy bądź indywidualne wnioski osób uprawnionych są zgodne z przepisami ustawy, a w szczególności czy obejmują roszczenia podlegające zaspokojeniu ze środków Funduszu. Podstawowym sposobem potwierdzenia, że indywidualne wnioski obejmują takie roszczenia było zażądanie przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy - który otrzymał wnioski - od podmiotów reprezentujących niewypłacalnego pracodawcę przedstawienia w terminie 7 dni informacji, o których mowa w § 10 pkt. 1-5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 4 marca 1994 r. w sprawie trybu składania wykazów i wniosków o wypłatę świadczeń z Funduszu Gwa-

rantowanych Świadczeń Pracowniczych, przekazywania środków z tego Funduszu oraz dokonywania wypłat świadczeń, dotyczących daty niewypłacalności pracodawcy, łącznej kwoty niezaspokojonych roszczeń pracowniczych, kwoty niezaspokojonych roszczeń w stosunku do osoby uprawnionej, obciążenia wynagrodzenia pracownika należnościami alimentacyjnymi potrącanymi na zasadach określonych w Kodeksie pracy oraz źródła finansowania zasiłków chorobowych. W aktualnym stanie prawnym żądanie takie kieruje kierownik wojewódzkiej jednostki organizacyjnej właściwej w sprawach zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu (§ 10 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 31 lipca 1995 r. w sprawie trybu składania wykazów i wniosków o wypłatę świadczeń z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, przekazywania środków z tego Funduszu oraz dokonywania wypłat świadczeń).

W żadnym razie niezyskanie takich informacji z jakichkolwiek przyczyn dotyczących podmiotu reprezentującego niewypłacalnego pracodawcę nie zwalnia organów Funduszu z obowiązku prowadzenia postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w art. 7 ust. 3 i 4 ustawy. Oceniając ten ustawowy tryb postępowania, Sąd drugiej instancji w uzasadnieniu swojego kasatoryjnego wyroku z dnia 3 stycznia 1997 r. trafnie i wiążąco wskazał, że właściwy organ był zobowiązany do wszechstronnej oceny innych dowodów dotyczących niezaspokojonych roszczeń pracowniczych, dochodzonych na podstawie przepisów ustawy z 29 grudnia 1993 r., z wykorzystaniem do tego celu odpowiednich przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym art. 75, 77 i 80 tego Kodeksu.

W konsekwencji oczywiście błędne jest stanowisko Funduszu, poparte bezpodstawnymi, bezzasadnymi i uporczywymi twierdzeniami Sądu pierwszej instancji, że „Nonsensem byłoby przyjęcie, iż każdy organ administracji mógłby dla własnych potrzeb dokonywać samodzielnie ustaleń z zakresu stosunku pracy, łączącego każdorazowego uczestnika postępowania administracyjnego z jego pracodawcą, w tym ustaleń dotyczących jego należności pracowniczych. Nie trzeba dowodzić, iż taka sytuacja wprowadziłaby niewyobrażalny chaos w stosunkach pracy i stanowiłaby obrazę porządku prawnego”. Tymczasem żaden obowiązujący przepis ustawy z 29 grudnia 1993 r. nie uzależnia wypłaty niezaspokojonych świadczeń pracowniczych od uprzedniego wszczęcia postępowania przeciwko niewypłacalnemu pracodawcy i przedłożenia prawomocnego orzeczenia sądu pracy zasądzającego dochodzone należności wraz z dokumentem potwierdzającym bezskuteczność egzekucji takiego

wyroku. Przeciwnie - właściwy organ Funduszu z mocy wyraźnych przepisów ustawy jest zobowiązany do samodzielnej weryfikacji zgłoszonych jako niezaspokojone przez niewypłacalnego pracodawcę roszczeń zawartych w indywidualnych wnioskach osób uprawnionych. Pozytywny wynik takiego sprawdzenia zobowiązuje Fundusz do niezwłocznej wypłaty świadczeń podlegających zaspokojeniu ze środków Funduszu (art. 7 ust. 3 zdanie drugie ustawy). Natomiast wynik negatywny prowadzi do odmowy wypłaty świadczenia pracowniczego w całości lub w części, o czym kierownik Biura Terenowego Funduszu zawiadamia niezwłocznie na piśmie osobę zainteresowaną, podając uzasadnienie tej odmowy (art. 8 ust. 1 ustawy), a spory na tym tle rozstrzyga sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy (art. 8 ust. 2 ustawy). W tego rodzaju sporach legitymację czynną ma osoba, która złożyła zbiorczy wykaz nie zaspokojonych roszczeń pracowniczych (art. 7 ust. 1 ustawy) i została zawiadomiona o odmowie wypłaty tych świadczeń (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 2 marca 1995 r., I PZP 4/95, OSNAPIUS 1995 r. nr 16, poz. 203), bądź osoba uprawniona, o której mowa w art. 5 ustawy, która złożyła indywidualny wniosek o wypłatę niezaspokojonych przez niewypłacalnego pracodawcę roszczeń pracowniczych w trybie art. 7 ust. 3 ustawy, natomiast biernie legitymowany jest Fundusz. Spory takie z mocy wyraźnego przepisu prawa (art. 8 ust. 2 ustawy) zostały poddane właściwości rzeczowej sądów pracy, w konsekwencji należy je traktować jako sprawy z zakresu prawa pracy, podlegające rozpatrzeniu w trybie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, które nie wykluczają udziału podmiotu reprezentującego niewypłacalnego pracodawcę w sprawie dotyczącej odmowy Funduszu uwzględnienia indywidualnych wniosków osób uprawnionych.

Powyższe rozważania doprowadziły Sąd Najwyższy do sformułowania stanowiska, dostosowanego do stanu prawnego określonego w przedstawionym zagadnieniu prawnym, że niezyskanie przez dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy, który otrzymał wniosek określony w 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 4 marca 1994 r. w sprawie trybu składania wykazów i wniosków o wypłatę świadczeń z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, przekazywania środków z tego Funduszu oraz dokonywania wypłat świadczeń, informacji określonych w jego 10 pkt 1-5 od podmiotów wymienionych w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy - nie zwalnia z obowiązku wypłaty świadczeń pracowniczych z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, który powstaje niezwłocznie po

stwierdzeniu, że wniosek obejmuje roszczenia podlegające zaspokojeniu ze środków Funduszu.

=====