

Wyrok z dnia 12 listopada 2008 r.

I PK 71/08

W przypadku wypowiedzenia z powodu reorganizacji urzędu gminy stosunku pracy komendantowi straży gminnej, będącemu mianowanym pracownikiem samorządowym, pracodawca nie ma obowiązku zasięgnięcia opinii komendanta wojewódzkiego policji dotyczącej odwołania komendanta straży ze stanowiska (art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm. w związku z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, Dz.U. Nr 123, poz. 779 ze zm.).

Przewodniczący SSN Zbigniew Hajn (sprawozdawca), Sędziowie: SN Zbigniew Myszka, SA Halina Kiryło.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 12 listopada 2008 r. sprawy z powództwa Wiesława D. przeciwko Urzędowi Miejskiemu w C. o odszkodowanie, na skutek skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie z dnia 15 listopada 2007 r. [...]

1. o d d a l i ł skargę kasacyjną,
2. nie obciążył powoda kosztami postępowania kasacyjnego.

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

Powód Wiesław D. domagał się w pozwie zasądzenia odszkodowania z tytułu niezgodnego z prawem wypowiedzenia stosunku pracy w wysokości 3 miesięcznego wynagrodzenia, w łącznej kwocie brutto 14.791,20 zł. Strona pozwana domagała się oddalenia powództwa.

Wyrokiem z 17 lipca 2007 r. Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Chrzanowie zasądził od Urzędu Miejskiego w C. na rzecz powoda Wiesława D. 14.791, 20 zł z odsetkami ustawowymi od 29 marca 2007 r. do dnia zapłaty, tytułem odszkodowania za niezgodne z prawem rozwiązanie stosunku pracy za wypowiedzeniem.

Zaskarżonym rozpoznawaną skargą wyrokiem Sąd Okręgowy, po rozpoznaniu apelacji strony pozwanej, zmienił wyrok Sądu Rejonowego w ten sposób, że oddalił powództwo i zasądził od powoda na rzecz strony pozwanej 150 zł tytułem zwrotu kosztów procesu za obie instancje.

Zgodnie z przyjętymi w podstawie zaskarżonego wyroku ustaleniami faktycznymi, Wiesław D. był od 11 stycznia 1993 r. (na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych oraz § 20 statutu Urzędu Miejskiego w C.) zatrudniony na podstawie mianowania w Urzędzie Miejskim w C., na stanowisku komendanta Straży Miejskiej. Dnia 27 lutego 2007 r. Rada Miejska w C. podjęła uchwałę [...] w sprawie rozwiązania Straży Miejskiej w C. Zgodnie z § 1 uchwały, likwidacja Straży następowała 1 kwietnia 2007 r. Według § 4, uchwała wchodziła w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa M., które nastąpiło 18 kwietnia 2007 r. Ponieważ Straż Miejska w C. funkcjonowała, jako wydział Urzędu Miejskiego, w wyniku powyższej uchwały, nastąpiła reorganizacja Urzędu jako zakładu pracy, co spowodowało zmniejszenie zatrudnienia w Urzędzie. Pismem z 27 lutego 2007 r., doręczonym powodowi w tym samym dniu, pracodawca złożył oświadczenie o rozwiązaniu z nim stosunku pracy za trzymiesięcznym wypowiedzeniem upływającym 31 maja 2007 r., wskazując jako przyczynę wypowiedzenia reorganizację zakładu pracy - Urzędu Miejskiego w C. - połączoną ze zmniejszeniem zatrudnienia (art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.), w związku z likwidacją Straży Miejskiej w C.

W ocenie Sądu pierwszej instancji rozwiązanie z powodem, jako pracownikiem samorządowym mianowanym, stosunku pracy w drodze wypowiedzenia mogło, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy z 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, nastąpić w razie likwidacji lub reorganizacji urzędu gminy lub innych jednostek, o których mowa w art. 1 pkt 3, oraz biur, o których mowa w art. 1 pkt 4 tej ustawy i w takich okolicznościach nastąpiło. Takiej kwalifikacji nie przeszkadza to, że strona pozwana mylnie wskazała, że wypowiada powodowi „umowę o pracę zawartą 19 czerwca 1991 r.", ponieważ strony niewątpliwie łączył stosunek pracy oparty o akt mianowania. Sąd nie podzielił stanowiska powoda, że skoro strona pozwana wypowiedziała mu stosunek pracy, zanim weszła w życie uchwała Rady Miejskiej o likwidacji Straży Miejskiej, to wskazanie jako podstawy wypowiedzenia art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych prowadzi do nieważności wypowiedzenia.

Dla skuteczności wypowiedzenia stosunku pracy podstawowe znaczenie miał zdaniem Sądu fakt podjęcia przez Radę Miejską ważnej uchwały o rozwiązaniu Straży Miejskiej, zaś wypowiedzenie stosunku pracy spowodowane zmianami organizacyjnymi, ograniczeniem zatrudnienia, likwidacją stanowiska itp. nie musi zbiegać się w czasie z chwilą faktycznego ich przeprowadzenia, skoro nawet istnienie stanowiska pracy w dniu wypowiedzenia nie jest równoznaczne z brakiem rzeczywistej przyczyny wypowiedzenia, jeśli w nieodległym czasie stanowisko to zostaje faktycznie zlikwidowane w związku z tymi zmianami. W rozpoznawanej sprawie reorganizacja urzędu gminy niewątpliwie miała miejsce, ponieważ z dniem 1 kwietnia 2007 r. wydział Urzędu, jakim była Straż Miejska, został zlikwidowany. W tych okolicznościach strona pozwana poprawnie wskazała reorganizację zakładu pracy, jako przyczynę wypowiedzenia, gdyż przyczyna ta jest rzeczywista i „jej spełnienie” nastąpiło w czasie nieodległym od wręczenia wypowiedzenia. Jednakże zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz.U. Nr 123, poz. 779 ze zm.), wypowiedzenie stosunku pracy nawiązanego z mianowanym Komendantem Straży Miejskiej może nastąpić dopiero po zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji, czego strona pozwana w wypadku powoda nie dopełniła. Mając na uwadze ten formalny brak wypowiedzenia Sąd zasądził na rzecz powoda odszkodowanie w oparciu o art. 45 i 47¹ k.p., w związku z art. 31 ustawy o pracownikach samorządowych.

W apelacji strona pozwana wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie na jej rzecz kosztów sądowych w tym kosztów zastępstwa procesowego. W zarzutach apelacji wskazano na błędne ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji, polegające na nieustaleniu, że strona pozwana występowała do Wojewódzkiego M. Komendanta Policji w K. z informacją o zamiarze likwidacji Straży Miejskiej w C., co wskazuje na powiadomienie M. Wojewódzkiego Komendanta Policji w K. przez Urząd Miejski w C. o zamiarze rozwiązania stosunku pracy z powodem.

W odpowiedzi na apelację powód wniósł o jej oddalenie i o zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania instancyjnego według norm przepisanych. Pełnomocnik powoda podniósł również, że burmistrz do chwili obecnej nie odwołał formalnie powoda z funkcji komendanta straży a jedynie wypowiedział mu stosunek pracy.

Uwzględniając apelację Sąd Okręgowy stwierdził w szczególności, że z uwagi na przedmiot i podstawę faktyczną sporu oraz przedmiot roszczeń powoda, jakiegokol-

wiek dociekania i ustalenia faktyczne w kwestii, czy w stosunku do powoda została zachowana procedura obowiązująca przy odwoływaniu komendantów straży miejskich, były w sprawie niniejszej oczywiście zbędne i bezprzedmiotowe. Jest oczywiste, że całkowita likwidacja straży miejskiej wiąże się automatycznie z likwidacją wszystkich stanowisk funkcjonujących w likwidowanej strukturze organizacyjnej. W rezultacie, definitywne wypowiedzenie stosunku pracy (a nie jego warunków), równoznaczne z pozbawieniem mianowanego pracownika samorządowego stanowiska w okolicznościach z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych, uniemożliwia prawnie piastowanie funkcji z tym stanowiskiem związanej. W tej sytuacji zbędne jest przedsięwzięcie czynności formalnych z art. 7 ust. 2 ustawy o strażach gminnych, nie mających zresztą jakiegokolwiek znaczenia konstytutywnego dla czynności prawnej prawa pracy jakim jest wypowiedzenie stosunku pracy.

W skardze kasacyjnej powód zaskarżył w całości wyrok Sądu Okręgowego jako podstawę kasacyjną wskazując „naruszenie prawa materialnego i niewłaściwe jego zastosowanie”, a zwłaszcza art. 40 ust. 2 pkt 2 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych i art. 7 ust. 1 ustawy o strażach gminnych. Skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku przy uwzględnieniu kosztów postępowania kasacyjnego. W uzasadnieniu skargi, pełnomocnik powoda wskazał, że zgodnie z art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania organów, które je ustanowiły, są akty prawa miejscowego. Rada gminy ustanawia przepisy gminne w formie uchwał, które wchodzą w życie z dniem ogłoszenia, o ile nie przewidują wyraźnie terminu późniejszego. Natomiast zgodnie z art. 4 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych z dnia 20 lipca 2000 r. (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 68, poz. 449) akt prawa miejscowego wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Uchwała [...] Rady Miejskiej w C. w sprawie likwidacji Straży Miejskiej w C. w Dzienniku Urzędowym Województwa M. została ogłoszona 18 kwietnia 2007 r. Istotą sporu było zatem rozstrzygnięcie kwestii, czy ważne i skuteczne jest oświadczenie woli pracodawcy o rozwiązaniu umowy o pracę z pracownikiem o statusie pracownika samorządowego w oparciu o przepis prawa lokalnego, który w tym czasie nie obowiązywał. Zdaniem skarżącego, takie oświadczenie woli nastąpiło z oczywistym naruszeniem zasady, że prawo nie działa wstecz. Wypowiedzenie powodowi umowy o pracę w oparciu o art. 10 ust 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych było przedwcześnie, bowiem

nie obowiązywało w tym czasie prawo lokalne będące podstawą do złożenia takiego oświadczenia woli. Poza tym, powołanie i odwołanie komendanta straży, zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o strażach gminnych jest dopuszczalne i skuteczne po zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego policji, a takiej opinii nie zasięgnięto.

W odpowiedzi na skargę, strona pozwana wniosła o jej odrzucenie lub oddalenie oraz zasądzenie na jej rzecz kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna podlega oddaleniu ponieważ jej podstawa okazała się nieuzasadniona. Przedstawiony przez skarżącego zarzut naruszenia art. 40 ust. 2 pkt 2 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych sprowadza się do stwierdzenia, że wypowiedzenie powodowi stosunku pracy w oparciu o art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych było przedwczesne, bowiem nie obowiązywało w tym czasie prawo lokalne będące podstawą do złożenia takiego oświadczenia woli. Zgodnie z art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie organizacji urzędów i instytucji gminnych. Natomiast art. 41 ust. 1 tej ustawy stanowi, że akty prawa miejscowego ustanawia rada gminy w formie uchwały. Należy stwierdzić, że treść tych przepisów pozostaje bez związku z rozważanym zarzutem kasacyjnym, a pełnomocnik skarżącego nie wyjaśnia na czym związek ten miałby polegać. W rezultacie zarzut ten jest nieuzasadniony.

Bardziej powiązane z rozpoznawanym sporem jest twierdzenie, że art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych został zastosowany przedwcześnie. Twierdzenie to pełnomocnik skarżącego wywodzi z faktu, że strona pozwana wypowiedziała powodowi stosunek pracy zanim weszła w życie uchwała Rady Miejskiej o likwidacji Straży Miejskiej. Zarzut ten jest jednak bezpodstawny i nie wykazuje związku z zasadą niedziałania prawa wstecz. Wbrew przekonaniu skarżącego uchwała Rady Miejskiej o likwidacji Straży Miejskiej nie stanowiła prawnej podstawy wypowiedzenia stosunku pracy, lecz jedynie podstawę likwidacji straży. Natomiast podstawę wypowiedzenia stanowił art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych, zgodnie z którym rozwiązanie stosunku pracy z pracownikiem samorzą-

dowym mianowanym może nastąpić w drodze wypowiedzenia w razie likwidacji lub reorganizacji urzędu gminy lub innych jednostek, o których mowa w art. 1 pkt 3, oraz biur (ich odpowiedników), o których mowa w art. 1 pkt 4, połączonej ze zmniejszeniem stanu zatrudnienia. W świetle tego przepisu wypowiedzenie jest uzasadnione jeżeli wystąpiła wskazana w nim likwidacja lub reorganizacja połączona ze zmniejszeniem stanu zatrudnienia. W rozpoznawanej sprawie jest niesporne, że reorganizacja urzędu (likwidacja Straży Miejskiej), połączona ze zmniejszeniem stanu zatrudnienia była przyczyną wypowiedzenia powodowi stosunku pracy. Natomiast to, że wypowiedzenie powodowi stosunku pracy nastąpiło, zanim weszła w życie uchwała Rady Miejskiej o likwidacji Straży Miejskiej nie narusza rozważanego przepisu. Należy też uznać, że reorganizacja może stanowić uzasadnioną przyczyną wypowiedzenia nie tylko wtedy, gdy jest już dokonana w chwili składania oświadczenia woli o wypowiedzeniu, lecz także wtedy, gdy ma się spełnić w nieodległym terminie (np. w okresie wypowiedzenia), a rozwiązywanie stosunków pracy służy realizacji dokonywanej lub mającej nastąpić reorganizacji (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 29 marca 2001 r., I PKN 325/00, OSNP 2003 nr 1, poz. 8; z 13 października 1999 r., I PKN 290/99, OSNAPiUS 2001 nr 4, poz. 110 i z 12 grudnia 2001 r., I PKN 733/00, OSNP 2003 nr 23, poz. 569). W tej sytuacji zarzut naruszenia art. 40 ust. 2 pkt 2 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych, okazał się nietrafny.

Nietrafny jest również zarzut naruszenia art. 7 ust. 1 ustawy o strażach gminnych przez to, że strona pozwana wypowiadając stosunek pracy powodowi nie zasięgnęła opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji. Zgodnie z tym przepisem, strażą kieruje komendant powoływany i odwoływany przez wójta, burmistrza (prezydenta miasta) po zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w wyroku z 2 sierpnia 2000 r., I PKN 766/99 (OSNAPiUS 2002 nr 5, poz. 104), z art. 7 ust. 1 ustawy o strażach gminnych nie wynika, że komendanta straży zatrudnia się na podstawie powołania, gdyż nie jest to przepis odrębny w rozumieniu art. 68 k.p. Jednocześnie w uzasadnieniu tego wyroku Sąd Najwyższy wskazał, że ustawa o strażach gminnych nie reguluje podstawy zatrudnienia strażników, a rozważany przepis ma wyraźnie charakter normy określającej, między innymi, kompetencję organu uprawnionego do powierzenia funkcji komendanta straży. Z jego brzmienia nie można natomiast odczytać intencji uregulowania podstawy zatrudnienia komendanta w rozumieniu art. 68 § 1

k.p. Z przedstawionej wykładni, którą Sąd Najwyższy w obecnym składzie podziela, wynika, że opinia wojewódzkiego komendanta Policji jest elementem powierzania lub pozbawiania funkcji komendanta straży, a nie nawiązania lub rozwiązania stosunku pracy tego ostatniego. Wobec tego za prawidłowy należy uznać pogląd Sądu Okręgowego, podkreślający odrębność czynności wypowiedzenia stosunku pracy mianowanemu pracownikowi samorządowemu i czynności powierzenia funkcji komendanta straży miejskiej pełnionej przez takiego pracownika. Jak wynika z art. 10 ustawy o pracownikach samorządowych, sam fakt odwołania pracownika mianowanego ze stanowiska komendanta straży nie stanowi przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie mu stosunku pracy. Jednocześnie, wbrew przekonaniu skarżącego, zasięgnięcie zgodnie z art. 7 ust. ustawy o strażach gminnych opinii komendanta wojewódzkiego Policji przed odwołaniem komendanta straży, nie stanowi elementu procedury wypowiedzenia normowanego w art. 10 ustawy o pracownikach samorządowych. Jeżeli więc zachodzą przyczyny wypowiedzenia wskazane w art. 10, a w wypadkach wskazanych w ustępie 5 tego artykułu zachowano tryb konsultacji wypowiedzenia określony w art. 38 k.p., to wypowiedzenie należy uznać za uzasadnione i zgodne z prawem. Trafne wobec tego jest stanowisko Sądu Okręgowego, że w przypadku wypowiedzenia z powodu reorganizacji urzędu gminy stosunku pracy komendantowi straży gminnej, będącemu mianowanym pracownikiem samorządowym, pracodawca nie ma obowiązku zasięgnięcia opinii komendanta wojewódzkiego Policji, dotyczącej odwołania komendanta straży ze stanowiska.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., a o kosztach postępowania kasacyjnego - na podstawie art. 98 § 1 k.p.c.

=====