

Uchwała z dnia 12 sierpnia 2009 r.

II PZP 9/09

Przewodniczący SSN Jerzy Kuźniar, Sędziowie SN: Bogusław Cudowski (sprawozdawca), Katarzyna Gonera.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 sierpnia 2009 r. sprawy z powództwa Mariana K. przeciwko Funduszowi Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych Biuru Terenowemu w W. o świadczenie z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na skutek zagadnienia prawnego przedstawionego postanowieniem Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z dnia 17 czerwca 2009 r. [...]

„Czy przepis art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. Nr 158, poz. 1121) stanowi regulację całościową dla wypłaty świadczeń ze środków Funduszu z tytułu niezaspokojonych roszczeń pracowniczych czy też dla oceny zasadności wypłaty tych świadczeń należy uwzględniać okresy, o których mowa w art. 12 ust. 3 - 5 tej ustawy ?”

p o d j ą ł uchwale:

Samodzielną podstawę dochodzenia roszczeń od Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych stanowi art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. Nr 158, poz. 1121, ze zm.).

U z a s a d n i e

Na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie postanowieniem z dnia 17 czerwca 2009 r. [...], wydanym w sprawie z powództwa Mariana K. przeciwko Funduszowi Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych - Biuru Terenowemu w W. o świadczenie z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzy-

gnięcia następujące zagadnienia prawne budzące poważne wątpliwości: „czy przepis art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (Dz.U. Nr 158, poz. 1121) stanowi regulację całościową dla wypłaty świadczeń ze środków Funduszu z tytułu niezaspokojonych roszczeń pracowniczych, czy też dla oceny zasadności wypłaty tych świadczeń należy uwzględnić okresy, o których mowa w art. 12 ust. 3 - 5 tej ustawy ?”

Przedstawione zagadnienie prawne wyłoniło się przy rozpoznawaniu apelacji powoda Mariana K. od wyroku Sądu Rejonowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych dla Warszawy Żoliborza w Warszawie z dnia 7 października 2008 r. [...], oddalającego powództwo przeciwko Funduszowi Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych - Biuru Terenowemu w W. o świadczenie z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Powód Marian K. wystąpił z powództwem przeciwko Funduszowi Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych - Biuru Terenowemu w W. o zapłatę kwoty 5.886,50 zł z tytułu zaspokojenia niewypłaconej powodowi przez niewypłacalnego pracodawcę odprawy pieniężnej przysługującej na podstawie ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 112, poz. 980 ze zm.). Powód był zatrudniony w Przedsiębiorstwie Państwowym „Polskie Koleje Państwowe”, a następnie w Zakładzie Robót Inżynierskich Sp. z o.o. w W. w okresie od dnia 1 września 1994 r. do dnia 31 grudnia 2003 r. Stosunek pracy został z nim rozwiązany przez pracodawcę na podstawie art. 10 ust. 1 w związku z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy. Okres wypowiedzenia został skrócony na podstawie art. 36¹ § 1 k.p. Sąd Rejonowy-Sąd Gospodarczy dla m. st. Warszawy postanowieniem z dnia 6 czerwca 2003 r. [...] ogłosił upadłość Zakładu Robót Inżynierskich Sp. z o.o. z siedzibą w W. Postępowanie upadłościowe zostało umorzono na wniosek syndyka masy upadłości postanowieniem Sądu Rejonowego-Sądu Gospodarczego dla Warszawy Pragi w Warszawie z dnia 18 lipca 2005 r. Postanowienie to uprawomocniło się w dniu 11 sierpnia 2005 r.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu w wyroku z dnia 15 lutego 2004 r., wydanym z powództwa Mariana K. i innych przeciwko syndykowi masy upadłości Zakładu Robót Inżynierskich Sp. z o.o., zasądził na rzecz powoda Mariana K. kwotę 5.886,50 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 stycznia 2004

r. Pracodawca nie zaspokoił zasądzonego tym wyrokiem roszczenia powoda Mariana K. o odprawę. Powód wystąpił na podstawie art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy z wnioskiem do Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych o zaspokojenie roszczenia o odprawę zasądzoną na jego rzecz wyrokiem Sądu Rejonowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu z dnia 15 lutego 2004 r. Fundusz odmówił powodowi wypłaty świadczenia, wskazując, że zgodnie z art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy wnioski powoda podlegały rozpatrzeniu na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy w brzmieniu obowiązującym w okresie, za który roszczenie nie zostało zaspokojone. Fundusz, powołując się na art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., stwierdził, że w tym wypadku przekroczony został ustalony w tym przepisie okres między dniem powstania niewypłacalności pracodawcy, a dniem ustania stosunku pracy. Artykuł 6 ust. 6 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. stanowił bowiem, że odprawa pieniężna przysługująca w razie rozwiązania stosunku pracy z przyczyn dotyczących pracodawcy podlega zaspokojeniu przez Fundusz, jeżeli ustanie stosunku pracy nastąpiło w okresie nie dłuższym niż 6 miesięcy poprzedzających dzień wystąpienia niewypłacalności pracodawcy lub w okresie nie dłuższym niż 4 miesiące następujące po tym dniu.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych dla Warszawy Żoliborza w Warszawie oddalił powództwo wyrokiem z dnia 7 października 2008 r. [...]. Sąd Rejonowy stwierdził, że przepisy art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. wprowadzają wyjątki od stosowania regulacji zawartych w tej ustawie. Zgodnie z zasadami wykładni prawa wyjątki należy interpretować ściśle a nie w sposób rozszerzający. Ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. od dnia wejścia w życie jest stosowana w pełnym zakresie do wniosków składanych po tym dniu. Na podstawie art. 46 tej ustawy tylko w sprawach wszczętych i niezakończonych w dniu jej wejścia w życie należy stosować przepisy dotychczasowe. W pozostałych sprawach, tj. gdy wnioski zostały złożone po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 13 lipca 2006 r., a więc po dniu 1 października 2006 r., należy stosować przepisy tej ustawy.

Na podstawie art. 43 ust. 7 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. do wypłaty świadczeń, o których jest mowa w art. 43 ust. 1 i 2 tej ustawy, stosuje się odpowiednio art. 7 ust. 3 i 4, art. 8, art. 9 ust. 1 i art. 10 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. w brzmieniu

obowiązującym w okresie, za który roszczenia nie zostały zaspokojone, oraz art. 291 § 5 k.p. Niewypłacalność pracodawcy oraz okresy, z których roszczenia podlegają zaspokojeniu przez Fundusz, należy określać według ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. Z art. 43 ust. 2 tej ustawy wynika bowiem jedynie, że przy wypłacie świadczeń nie uwzględnia się okresów, o których mowa w art. 6, oraz terminów, o których mowa w art. 7, dotychczas obowiązującej ustawy. Należy zatem stosować przepisy art. 12 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r., które określają okresy, z których roszczenia podlegają zaspokojeniu przez Fundusz.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych dla Warszawy Żoliborza w Warszawie oddalił powództwo, gdyż roszczenie powoda o odprawę nie powstało w okresie referencyjnym, o którym jest mowa w art. 12 ust. 5 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r.

Powód Marian K. wniósł apelację od wyżej wskazanego wyroku, domagając się jego zmiany i zasądzenia na jego rzecz od pozwanego Funduszu dochodzonej pozewem kwoty 5.886,50 zł. Powód zarzucił zaskarżonemu wyrokowi błędną wykładnię art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. Powód wyraził pogląd, że art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. ma charakter wyjątku i należy interpretować go ściśle oraz że jest jednocześnie regulacją zupełną w tym znaczeniu, że do świadczeń zaległych można stosować zarówno ustawę dawną, jak i nową jedynie w zakresie wprost z niego wynikającym. Artykuł 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r., zdaniem powoda, nie dopuszcza możliwości stosowania zarówno art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. jak i art. 12 ust. 5 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r.

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie, rozpatrując apelację powoda uznał, że w sprawie występuje zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości i przedstawił to zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu w powołanym na wstępie pytaniu prawnym. Sąd Okręgowy w Warszawie w uzasadnieniu pytania prawnego wyraził pogląd odmienny od wyrażonego przez Sąd Rejonowy w zaskarżonym wyroku. W ocenie Sądu Okręgowego wykładnia językowa art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. wskazuje, że ustawodawca uregulował całościowo zagadnienie wypłaty świadczeń ze środków Funduszu z tytułu niezaspokojonych roszczeń pracowniczych, o których jest mowa w tym artykule. Regulacja zawarta w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. dotyczy roszczeń pracowniczych, do których uprawnienie powstało przed dniem wejścia w życie tej ustawy, są stwierdzone prawomocnym wyrokiem sądu i nie zostały zaspokojone ze środków Funduszu z

powodu niezłożenia wniosku do Funduszu, niespełnienia wymogów dotyczących okresów, o których mowa w art. 6, lub terminów, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. Przepis art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. stanowi wprowadzie, że zaspokojenie świadczeń następuje w zakresie zgodnym z art. 6 i 6a ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. Jednak art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. wyłącza badanie okresów referencyjnych określonych w art. 6 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. Jednocześnie przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., które na podstawie art. 43 ust. 7 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. mają zastosowanie do wypłaty świadczeń z Funduszu, regulują wszystkie zagadnienia niezbędne do wypłaty świadczeń z Funduszu.

Sąd Okręgowy wskazał, że przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., które zostały wymienione w art. 43 ust. 7 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r., mają swoje odpowiedniki w ustawie z dnia 13 lipca 2006 r. Z tożsamości wskazanych regulacji w obu ustawach wynika, że gdyby ustawodawca chciał wprowadzić stosowanie przepisów ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. do roszczeń, o których jest mowa w art. 43 tej ustawy, w tym stosowanie przepisów wskazanej ustawy o okresach referencyjnych, to byłby zbędny art. 43 ust. 7 wskazanej ustawy, który odsyła do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., gdyż analogiczne przepisy znajdują się we wskazanej ustawie. Jeżeli w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. ustawodawca zrezygnował ze stosowania przepisów tej ustawy, które dotyczą wypłaty świadczeń przez Fundusz, to należy uznać, że odstąpił także od uwzględniania okresów referencyjnych określonych w art. 12 tej ustawy przy ustalaniu prawa do świadczeń z Funduszu, o których jest mowa w art. 43 tej ustawy. Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie uważa jednak, że pogląd, który wyraził Sąd Rejonowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych dla Warszawy Żoliborza w Warszawie w zaskarżonym wyroku, można również uznać za przekonujący.

Sąd Okręgowy podniósł ponadto, że uznanie, iż regulacje zawarte w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. są regulacjami szczególnymi i całościowymi, może wywoływać wątpliwość, czy taka wykładnia jest zgodna z zasadą równości wobec prawa. Nie ma bowiem aksjologicznego uzasadnienia dla twierdzenia, iż od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. występują okresy referencyjne, które ograniczają zaspokajanie roszczeń przez Fundusz (dla odprawy pieniężnej jest to 9 miesięcy poprzedzających datę wystąpienia niewypłacalności pracodawcy lub okres nie dłuższy niż 4 miesiące następujący po tej dacie), a w art. 43 tej ustawy ustawo-

dawca nie wprowadził żadnych okresów referencyjnych, które ograniczają zaspokajanie przez Fundusz roszczeń powstałych w czasie obowiązywania ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. Byłoby to nieuzasadnione i niedopuszczalne różnicowanie obywateli wobec prawa. W tej sytuacji nie można wykluczyć, że wykładnia przepisów art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. powinna uwzględniać okoliczność, iż zaspokojeniu przez Fundusz mogą podlegać roszczenia, które nie zostały zaspokojone przez Fundusz na podstawie ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., tylko wówczas, gdy spełnione zostaną kryteria ograniczające (okresy referencyjne) z ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. Porównanie odpowiednich przepisów dawnej i nowej ustawy wskazuje, że przy zastosowaniu przepisów nowej ustawy nastąpiłoby rozszerzenie kręgu pracowników uprawnionych do wypłaty tych świadczeń, gdyż zwiększony o trzy miesiące został okres, w jakim może nastąpić ustanie stosunku pracy przed wystąpieniem niewypłacalności pracodawcy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Treść pytania, które przedstawił Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie, jest dość niejasna i nie wynika z niej, jaki problem prawny miałyby konkretnie rozstrzygnąć Sąd Najwyższy, zważywszy zwłaszcza to, iż art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. ma rozbudowaną treść. Artykuł 43 ustawy zawiera 7 ustępów i samo określenie regulacji w nim zawartej jako przepisu jest niepoprawne. Z uzasadnienia przedstawionego przez Sąd Okręgowy można wywnioskować, że Sąd ten chciałby uzyskać rozstrzygnięcie problemu rozgraniczenia działania w czasie ustawy nowej (ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy) i ustawy dawnej (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 ze zm.), powoływanej w przepisach art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. jako „ustawa, o której mowa w art. 50 ust. 1”. Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie rozpatruje przepisy art. 43 jako przepisy kolizyjnoprawne (przejściowe), które rozstrzygają problemy kolizji w czasie między dawną a nową ustawą. Sąd Okręgowy nie rozpatrzył jednak bliżej problemu prawidłowości takiej kwalifikacji przepisów art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. Artykuł 43 tej ustawy znajduje się w rozdziale 8 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r., zatytułowanym „Zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy przej-

ściowe i końcowe”. Nie oznacza to jednak, że regulacje zamieszczone w art. 43 są regulacjami międzyczasowego prawa kolizyjnego.

Przeprowadzenie analizy regulacji zawartej w art. 43 w celu udzielenia Sądowi Okręgowemu-Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie odpowiedzi zawierającej wykładnię przydatną w rozstrzygnięciu zawisłej przed nim sprawy wymaga powołania i rozpatrzenia całości regulacji zawartej w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r.

Artykuł 43 tej ustawy stanowi:

„1. Osoby będące byłymi pracownikami lub członkami rodzin zmarłych pracowników lub zmarłych byłych pracowników, uprawnionymi do renty rodzinnej, których roszczenia pracownicze nie zostały zaspokojone przez syndyka, likwidatora lub byłego niewypłacalnego pracodawcę, pomimo prawomocnego wyroku sądu przeciwko tym podmiotom, mogą w terminie do dnia 30 czerwca 2007 r. wystąpić z piśmennym wnioskiem do kierownika Biura Terenowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych o wypłatę świadczeń ze środków Funduszu z tytułu niezaspokojonych roszczeń, w zakresie zgodnym z art. 6 i 6a ustawy, o której mowa w art. 50 pkt 1, w brzmieniu obowiązującym w okresie, za który roszczenia nie zostały zaspokojone. 2. Przepis ust. 1 ma zastosowanie do roszczeń pracowniczych, do których uprawnienie powstało przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, a z tytułu których świadczenia ze środków Funduszu nie mogły być wypłacone z powodu niezłożenia wniosku do Funduszu, o którym mowa w ust. 1, niespełnienia wymogów dotyczących okresów, o których mowa w art. 6, lub terminów, o których mowa w art. 7 ustawy, o której mowa w art. 50 pkt 1 w brzmieniu obowiązującym w okresie, za który roszczenia nie zostały zaspokojone. 3. Przepisy ust. 1 i 2 mają również zastosowanie, z wyłączeniem warunku prawomocnego wyroku sądu przeciwko syndykowi, likwidatorowi lub byłemu niewypłacalnemu pracodawcy, w przypadkach, gdy świadczenia ze środków Funduszu nie mogły być wypłacone w związku z art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publiczno-prawnych od przedsiębiorców (Dz.U. Nr 155, poz. 1287, z późn. zm.). 4. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, powinien zawierać określenie syndyka, likwidatora lub niewypłacalnego pracodawcy oraz wskazanie tytułów roszczeń, o których mowa w ust. 1, oraz ich wysokości. Do wniosku należy dołączyć prawomocne orzeczenie sądu, o którym mowa w ust. 1, oraz dokumenty potwierdzające bezskuteczność przeprowadzonej egzekucji lub bezskuteczność ich dochodzenia w postępowaniu likwidacyjnym

lub upadłościowym prowadzonym wobec niewypłacalnego pracodawcy, z zastrzeżeniem ust. 5. 5. W przypadkach, o których mowa w ust. 3, orzeczenie sądu nie jest wymagane. 6. Zaspokojeniu ze środków Funduszu podlegają należności główne. 7. Do wypłaty świadczeń, o których mowa w ust. 1 i 2, stosuje się odpowiednio art. 7 ust. 3 i 4, art. 8, art. 9 ust. 1 i art. 10 ustawy, o której mowa w art. 50 pkt 1 w brzmieniu obowiązującym w okresie, za który roszczenia nie zostały zaspokojone, oraz art. 291 § 5 Kodeksu pracy.”

Treść przepisów art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. jednoznacznie wskazuje, że te przepisy odnoszą się do stanów faktycznych, które miały miejsce w całości w okresie obowiązywania poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy. W okresie obowiązywania ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. zaistniał stan niewypłacalności pracodawcy i powstały roszczenia, do których zaspokojenia była zobowiązana instytucja gwarancyjna, a także upłynęły terminy do zgłaszania wniosków indywidualnych o zaspokojenie roszczeń przez Fundusz. Roszczenia, o których jest mowa w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r., podlegają zaspokojeniu przez Fundusz, jeżeli mimo powstania niewypłacalności pracodawcy nie zostały one zaspokojone przez Fundusz. Niezaspokojenie roszczeń przez Fundusz mogło nastąpić z różnych przyczyn: a) syndyk czy likwidator w ogóle nie wystąpił z wnioskiem do Funduszu; b) zainteresowana osoba nie wystąpiła z wnioskiem do Funduszu; c) zainteresowana osoba wystąpiła do Funduszu, ale z naruszeniem terminu, w którym powinna złożyć wniosek; d) Fundusz odmówił wypłaty, ponieważ nie zostały spełnione wymogi dotyczące okresów, za które Fundusz zaspokajał roszczenia pracownicze.

Regulacje zawarte w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. mają zastosowanie nawet w takich sytuacjach, gdy powództwo pracownika o zaspokojenie przez Fundusz roszczenia przysługującego w stosunku do niewypłacalnego pracodawcy zostało oddalone prawomocnym wyrokiem sądu.

Regulacje zawarte w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. dotyczą stanów faktycznych, które miały miejsce w całości w okresie obowiązywania ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. Ustawodawca w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. wprowadził szczególną podstawę obowiązku zaspokojenia przez Fundusz roszczeń, o których jest mowa w tym artykule. Regulacje zawarte w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. nie należą zatem do kolizyjnych norm międzyczasowych, które wskazują w razie zmiany prawa, a w szczególności w razie wejścia w życie nowej ustawy i uchylenia

ustawy dotychczasowej (dawnej), prawo właściwe do rozstrzygnięcia konkretnej sytuacji faktycznej, która jest powiązana zarówno z okresem obowiązywania dawnego, jak i nowego prawa.

Niestosowanie przepisów ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. do zaspokojenia przez Fundusz roszczeń, o których jest mowa w art. 43 tej ustawy, wynika z ogólnej zasady prawa kolizyjnego międzyczasowego, że prawo nie działa wstecz (*lex retro non agit*). Ta zasada została wyrażona dla przepisów regulujących stosunki o charakterze cywilnoprawnym w art. 3 k.c., zgodnie z którym ustawa nie ma mocy wstecznej, chyba że to wynika z jej brzmienia lub celu.

Z zasady niedziałania prawa wstecz wynika, że do sytuacji, które miały miejsce w całości pod rządami dawnej ustawy, nie może być zastosowana ustawa nowa, chyba że przewiduje to wyraźnie przepis prawa (dopuszczalność wywodzenia retroaktywności z celu ustawy jest obecnie kwestionowana w doktrynie i w orzecznictwie, zob. M. Kłoda: Prawo międzyczasowe prywatne. Podstawowe zasady, Warszawa 2007, s. 160 i nast. oraz powołane tam piśmiennictwo i orzecznictwo). W ustawie z dnia 13 lipca 2006 r. nie ma przepisu, z którego wynikałoby, że ta ustawa ma zastosowanie do zaspokajania przez Fundusz roszczeń niezaspokojonych przez niewypłacalnego pracodawcę, jeżeli niewypłacalność pracodawcy powstała przed dniem wejścia w życie tej ustawy.

Na podstawie art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. w sprawach wszczętych i niedokończonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Ustawa przewiduje więc dalsze działanie ustawy dawnej do spraw w toku. Pojęcie „sprawa wszczęta” nie zostało przez ustawodawcę wyjaśnione i mogą się nasuwać wątpliwości, czy dniem wszczęcia sprawy o zaspokojenie przez Fundusz roszczeń pracowniczych niezaspokojonych przez niewypłacalnego pracodawcę jest dzień wystąpienia niewypłacalności pracodawcy, czy też dzień, w którym złożony został wniosek przez syndyka, likwidatora lub pracownika o wypłatę świadczeń z Funduszu. Nawet jednak przy przyjęciu, że dniem wszczęcia sprawy jest dzień złożenia wniosku do Funduszu, co jest wysoce wątpliwe, nowa ustawa mogłaby mieć zastosowanie jedynie do wniosków, które zostały złożone w przepisany terminie od dnia wystąpienia niewypłacalności pracodawcy.

W braku szczególnej regulacji zawartej w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. sprawy zaspokojenia przez Fundusz roszczeń, których dotyczy ten artykuł, byłyby

sprawami zakończonymi przed wejściem w życie ustawy z dnia 13 lipca 2006 r., a tym samym znajdującymi się poza zakresem zastosowania tej ustawy.

W świetle powyższego wadliwy jest pogląd, że przepisy ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. miałyby zastosowanie do wniosków składanych przez pracowników po wejściu w życie tej ustawy o zaspokojenie przez Fundusz roszczeń niezaspokojonych przez niewypłacalnego pracodawcę, który stał się niewypłacalny przed dniem wejścia w życie tej ustawy, a w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. ustanowiony został wyjątek od stosowania w całości przepisów tej ustawy na rzecz stosowania niektórych przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. Przedstawiony pogląd został wyrażony przez Sąd Rejonowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych dla Warszawy Żoliborza w Warszawie w wydanym w niniejszej sprawie wyroku z dnia 7 października 2008 r. [...], którym zostało oddalone powództwo Mariana K. przeciwko Funduszowi Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Zagadnienie prawne, które Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie przedstawił do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, wynika z wątpliwości, czy wyżej przedstawiony pogląd jest prawidłowy.

Ustawodawca w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. zamieścił szczególną regulację, która stanowi podstawę do występowania z wnioskami do Funduszu o zaspokojenie roszczeń pracowniczych, do których zaspokojenia przez Fundusz miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., ale z różnych przyczyn nie doszło do ich zaspokojenia. Ustawodawca w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. nie poddał tych wniosków i roszczeń regulacjom zawartym w wymienionej ustawie. Wnioski składane do Funduszu na podstawie art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. podlegają przepisom ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., ale z wyłączeniem zastosowania niektórych jej przepisów. Zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. roszczenia są zaspokajane przez Fundusz w zakresie określonym w art. 6 i art. 6a ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. W art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. ustawodawca wyłączył jednak zastosowanie określonych w art. 6 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. okresów referencyjnych, z których roszczenia podlegają zaspokojeniu przez Fundusz. W art. 43 ust. 7 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. ustawodawca enumeratywnie wskazał przepisy ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., które mają zastosowanie do wypłaty świadczeń przez Fundusz.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 lutego 2009 r., I PK 150/08 (nieopublikowany) orzekł, że regulacje zawarte w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. stanowią

samodzielną podstawę dochodzenia świadczeń od Funduszu, a przesłanki wypłaty tych świadczeń zostały określone w ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. Sąd Najwyższy wskazał, że artykuł 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. był - tak jak wszystkie przepisy z zakresu szeroko rozumianego prawa pracy - wynikiem kompromisu między partnerami społecznymi, co trzeba zawsze uwzględniać przy wykładni prawa pracy. Ustawodawca zdecydował się na ochronę Funduszem tych świadczeń, które z różnych przyczyn nie zostały wypłacone na starych zasadach w przeszłości. Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy, takich roszczeń było dużo. Chodziło zatem o ich realne zaspokojenie z uwagi na fakt, iż poprzednia regulacja nie dała uprawnionym takich możliwości mimo niewypłacalności pracodawcy. Brak zaspokojenia mógł nastąpić z wielu powodów, w tym braku wniosku osoby uprawnionej, złożenia wniosku po terminie, przekroczenia okresów referencyjnych. Zasada zaufania obywatela do państwa wymaga, aby art. 43 ustawy z 13 lipca 2006 r. był interpretowany zgodnie z jego założeniem, tj. jako dający możliwość zrekompensowania niewypłaconych świadczeń chronionych Funduszem. Oznacza to, że zarówno zakres świadczeń, jak i przesłanka ich wypłaty w postaci wystąpienia niewypłacalności pracodawcy, powinny być oceniane z punktu widzenia przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. w brzmieniu obowiązującym w okresie, za który roszczenia nie zostały zaspokojone.

W sprawie, w której został wydany powyższy wyrok, chodziło o ustalenie przepisów, na podstawie których należy oceniać powstanie niewypłacalności pracodawcy. Powód dochodził bowiem od Funduszu zaspokojenia świadczeń przysługujących od pracodawcy, który faktycznie zaprzestał wykonywania działalności. Pracodawca, który faktycznie zaprzestał prowadzenia działalności był uznawany za niewypłacalnego na podstawie art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. w brzmieniu ustalonym ustawą zmieniającą z dnia 28 grudnia 1995 r. (Dz.U. Nr 87, poz. 43). Powyższy przepis został uchylony przez art. 27 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności pieniężnych od przedsiębiorców (Dz.U. Nr 155, poz. 1287). Sąd drugiej instancji w zaskarżonym skargą kasacyjną wyroku wyraził pogląd, że do wniosków o wypłatę świadczeń z Funduszu wnoszonych na podstawie art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. należy stosować przepisy tej ustawy w sprawach, w których art. 43 nie odsyła do ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., a więc między innymi, w sprawie pojęcia niewypłacalności pracodawcy. Ustawa z dnia 13 lipca 2006 r. nie obejmuje pojęciem niewypłacalności pracodawcy zaprzestania przez pracodawcę prowadzenia działalności.

Należy zaznaczyć, że prawidłowość powyższego stanowiska podważa już treść art. 43 ust. 3 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r., który dotyczy sytuacji, gdy świadczenia ze środków Funduszu nie mogły być wypłacone w związku z art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publiczno-prawnych od przedsiębiorców. Artykuł 29 ust. 2 ustawy restrukturyzacyjnej jest przepisem przejściowym do wyżej omówionej regulacji uchylającej art. 3 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 30 maja 2005 r., P 7/04 (Dz.U. Nr 101, poz. 851; OTK-A 2005 nr 5, poz. 53) orzekł, że art. 29 ust. 2 w związku z art. 30 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publiczno-prawnych od przedsiębiorców jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP. Przy przyjęciu, że do wniosków składanych na podstawie art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. należy stosować pojęcie niewypłacalności pracodawcy zdefiniowane w tej ustawie, art. 43 ust. 3 tej ustawy byłby wewnętrznie sprzeczny, gdyż roszczenia w nim określone nie podlegałyby zaspokojeniu przez Fundusz ze względu na to, że pracodawca nie jest niewypłacalny w rozumieniu ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. Ponadto wyżej wskazany pogląd prowadziłby do tego, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2005 r., P 7/04, nie byłby wykonany.

W analizie zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Warszawie należy wskazać, odwołując się do celów regulacji zawartej w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r., że ta regulacja musi być wykładana z uwzględnieniem usunięcia skutków niezgodnego z prawem wspólnotowym określenia w ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. okresów referencyjnych. Dyrektywa Rady nr 80/987/EWG z dnia 20 października 1980 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich dotyczących ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy (Dz.Urz. WE L 283, s. 23; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 1, s. 217), którą Polska była związana od dnia wstąpienia do Unii Europejskiej, tj. od dnia 1 maja 2004 r., stanowiła w art. 3: „1. Państwa członkowskie podejmują środki niezbędne, aby instytucje udzielające gwarancji zapewniły, zgodnie z art. 4, zaspokojenie roszczeń pracowników, wynikających z umowy o pracę lub stosunku pracy i dotyczących zapłaty należności za okres poprzedzający wskazaną datę. 2. Data określona w ust. 1 pozostaje do wyboru państw członkowskich jako: - termin zaistnienia niewypłacalności pracodawcy - lub termin wypowiedzenia pracy pracownikowi z powodu niewypłacalności pracodawcy - lub termin zaistnienia niewypłacalności pracodawcy lub termin zakończenia umowy o pracę lub stosunku pracy danego pracowni-

ka spowodowany niewypłacalnością pracodawcy”. W sytuacji, gdy państwo członkowskie wybrało termin zaistnienia niewypłacalności pracodawcy, to zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy 80/987 miało obowiązek zapewnić zaspokojenie roszczeń odnoszących się do wynagrodzenia należnego za trzy ostatnie miesiące umowy o pracę lub stosunku pracy, przypadające w okresie sześciu miesięcy poprzedzających termin zaistnienia niewypłacalności pracodawcy.

Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich wyjaśnił w swoim orzecznictwie, że określenie „termin zaistnienia niewypłacalności pracodawcy”, które zostało użyte w art. 3 ust. 2 i art. 4 ust. 2 dyrektywy nr 80/987, należy rozumieć w ten sposób, że oznacza ono dzień wniesienia wniosku o otwarcie postępowania upadłościowego, a nie dzień wydania w następstwie tego wniosku orzeczenia o otwarciu postępowania upadłościowego lub o odmowie wszczęcia postępowania ze względu na niewystarczające aktywa pracodawcy (zob.: wyroki z dnia 10 lipca 1997 r. w sprawie C-373/95, Federica Maso i inni oraz Graziano Gazzetta i inni przeciwko Istituto nazionale della previdenza sociale [INPS] i Republice Włoskiej, Zb. Orz. 1997, s. I-4051, punkty 52 i 54 oraz sentencja, pkt 2, z dnia 10 lipca 1997 r. w połączonych sprawach C-94/95 i C-95/95, Danila Bonifaci i inni [C-94/95] oraz Wanda Berto i inni [C-95/95] przeciwko Istituto nazionale della previdenza sociale [INPS], Zb. Orz. 1997, s. I-3969, punkty 52 i 54 oraz z dnia 15 maja 2003 r. C-160/01, Karin Mau przeciwko Bundesanstalt für Arbeit, Zb. Orz. 2003, s. I-4791, punkt 48 i sentencja, pkt 1). W ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. okres referencyjny został określony w stosunku do terminu zaistnienia niewypłacalności pracodawcy, ale rozumianego jako dzień wydania orzeczenia przez sąd, a nie dzień złożenia wniosku. Powyższej sprzeczności prawa polskiego z prawem wspólnotowym i jej skutków dotyczą wyroki Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2006 r., II PK 16/06 (niepublikowany), z dnia 5 grudnia 2006 r., II PK 18/06 (OSNP 2008 nr 1-2, poz. 7) oraz z dnia 18 grudnia 2006 r., II PK 17/06 (OSNP 2008 nr 1-2, poz. 8).

Dyrektywa 2002/74/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 września 2002 r. zmieniająca dyrektywę Rady 80/987/EWG w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich dotyczących ochrony pracowników na wypadek niewypłacalności pracodawcy (Dz.Urz. WE L 270 z 8.10.2002 r., s. 10; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 4, s. 261) nadała nowe brzmienie art. 3 i art. 4 w dyrektywie 80/987. W art. 3 i art. 4 dyrektywy 80/987 w brzmieniu nadanym dyrektywą nr 2002/74 prawodawca wspólnotowy odstąpił od ścisłego określania dnia, w stosunku

do którego mają być ustalane roszczenia pracownicze objęte gwarancją. We wskazanych postanowieniach w nowym brzmieniu jest mowa o dniu ustalonym przez państwa członkowskie, sprzed którego i/lub ewentualnie po którym niezapłacone roszczenia pracownicze mają zostać objęte gwarancją. Państwa członkowskie były obowiązane wdrożyć postanowienia dyrektywy 2002/74 przed dniem 8 października 2005 r. Polska wdrożyła postanowienia dyrektywy 2002/74 w ustawie z dnia 13 lipca 2006 r., a więc z opóźnieniem. W ustawie z dnia 13 lipca 2006 r. ustawodawca mógł zastosować okresy referencyjne ustalane w stosunku do dnia niewypłacalności pracodawcy rozumianego jako dzień wydania orzeczenia przez właściwy organ, zgodnie z nowym brzmieniem art. 3 i art. 4 dyrektywy 80/987.

Zastosowanie w regulacjach zawartych w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. okresów referencyjnych określonych w tej ustawie nie usunęłoby skutków wyżej omówionej sprzeczności przepisów ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. z prawem wspólnotowym, gdy chodzi o określenie okresów referencyjnych, z których roszczenia pracownicze są zaspokajane przez instytucję gwarancyjną. Usunięcie skutków tej sprzeczności mogło nastąpić tylko przez wyłączenie w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. stosowania okresów referencyjnych określonych w ustawie z dnia 29 grudnia 1993 r. bez wprowadzania w to miejsce okresów referencyjnych określonych w ustawie z dnia 13 lipca 2006 r. Jednocześnie nie było uzasadnione, a może nawet mogłoby być uznane za sprzeczne z zasadą równości wobec prawa, wiązanie wyłączenia lub niewyłączenia stosowania okresów referencyjnych w regulacjach zawartych w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. w zależności od tego, czy niewypłacalność pracodawcy powstała po wstąpieniu, czy przed wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej.

W analizie zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie nie ma potrzeby rozważania przedstawionych przez ten Sąd uwag dotyczących ewentualnego naruszenia zasady równości wobec prawa przez przyjęcie, że do zaspokojenia przez Fundusz roszczeń, o których jest mowa w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r., nie mają zastosowania okresy referencyjne określone w tej ustawie. Zaspokojenie przez Fundusz roszczeń niezaspokojonych przez niewypłacalnego pracodawcę, gdy niewypłacalność pracodawcy powstała w okresie obowiązywania poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r., i to tylko roszczeń stwierdzonych prawomocnymi wyrokami, uregulowane w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r., jest bowiem nieporównywalne z zaspokojeniem przez Fundusz roszczeń niezaspokojonych przez niewypłacalnego

pracodawcę, gdy niewypłacalność pracodawcy powstała w okresie obowiązywania ustawy z dnia 13 lipca 2006 r.

Na podstawie powyższych ustaleń należy stwierdzić, że do zaspokojenia przez Fundusz roszczeń, o których jest mowa w art. 43 ustawy z dnia 13 lipca 2006 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy, nie mają zastosowania okresy referencyjne określone w art. 12 ust. 3 - 5 tej ustawy.

Z tych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę jak w sentencji.

=====