



Sygn. akt II PK 144/13

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 5 marca 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bogusław Cudowski (przewodniczący)

SSN Małgorzata Gersdorf (sprawozdawca)

SSA Agata Pyjas - Luty

w sprawie z powództwa L. L.

przeciwko Ośrodkowi Pomocy Społecznej w P.

o przywrócenie do pracy,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 5 marca 2014 r.,

skargi kasacyjnej powódki od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i  
Ubezpieczeń Społecznych w O.

z dnia 20 grudnia 2012 r.,

**oddala skargę kasacyjną.**

### **UZASADNIENIE**

Po ostatecznym sprecyzowaniu pozwu L. L. wniosła przeciwko swemu pracodawcy Ośrodkowi Pomocy Społecznej w P. (OPS) pozew o przywrócenie do pracy, uzasadniając że dokonane wobec niej wypowiedzenie było nieuzasadnione, a podana przyczyna tej czynności prawnej pozorna. Zdaniem powódki pracodawca nie mógł z nią rozwiązać umowy o pracę bowiem środki finansowe na jej

zatrudnienie były zagwarantowana określoną ustawą dotacją celową z O. Urzędu Wojewódzkiego. W związku z tym działania pracodawcy polegające na przesuwaniu środków finansowych, które powinny być przeznaczone na wykonywanie czynności, które należały do jej obowiązków trzeba uznać za sprzeczne z prawem.

Strona pozwana wniosła w odpowiedzi na pozew o oddalenie powództwa twierdząc, że przyczyna wypowiedzenia była rzeczywista i polegała na zmniejszeniu stanu zatrudnienia.

Sąd Rejonowy w O. wyrokiem z dnia 27 września 2012 r., oddalił powództwo. Rozstrzygnięcie swoje oparł na następujących ustaleniach faktycznych.

Powódka była zatrudniona w OPS w P. od dnia 1 października 1996 r.; od dnia 12 listopada 1998 r. zajmowała stanowisko podinspektora do spraw świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego i zatrudniona była w dziale socjalnym. W 2011 r. wpływy OPS drastycznie zmniejszyły się, tak z dotacji gminy, jak i Urzędu Wojewódzkiego. Zmniejszone wpływy OPS utrzymały się też w 2012 r.

Burmistrz i radni gminy zalecili kierownikowi OPS w P. reorganizację. W związku z tym przyjęto nową strukturę organizacyjną OPS i zlikwidowano wiele stanowisk, w tym stanowiska pracowników do spraw rodzinnych i alimentacyjnych. Zadania tych pracowników (powódki i B. G.) przekazano czterem pracownikom socjalnym, zmieniając i zwiększając ich zakres obowiązków. Zmodyfikowano także nazwę stanowiska, włączając do niej poza specjalistą pracy socjalnej także specjalistę świadczeń alimentacyjnych. Zadania z zakresu świadczeń rodzinnych przekazano innym dwóm pracownikom. Zwolnienia objęły też inne działy OPS.

Na miejsce powódki nikt nie został zatrudniony. Powódka nie wypełniała rygorów selekcyjnych ustawowych pracownika socjalnego. Kierownik OPS nie dysponował możliwością zatrudnienia powódki w innych działach poza pracownikami socjalnymi, bowiem i tam nastąpiły redukcje etatów. Od czasu wprowadzenia zmian, tj. od 28 stycznia 2011 r. OPS funkcjonuje prawidłowo. Kontrola Państwowej Inspekcji Pracy w 2011 r. wykazała poprawność funkcjonowania OPS z punktu widzenia prawa pracy. Kontrolerzy nie stwierdzili m.in. nieprawidłowości w dokonanych wypowiedzeniach.

W czerwcu i lipcu 2011 r. zostały przez Wojewodę [...] przeprowadzone dwie kontrole problemowe z zakresu realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej oraz z zakresu realizacji zadań wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych. Powierzenie zadań z zakresu świadczeń rodzinnych pracownikom socjalnym nie zostało zakwestionowane.

Nowy regulamin organizacyjny wprowadzono w OPS w styczniu 2011 r. Powódka była z nim zapoznana także w styczniu 2011 r. Wypowiedzenie stosunku pracy nastąpiło wobec powódki dnia 27 lipca 2011 r. W uzasadnieniu wypowiedzenia pracodawca wskazał, iż przyczyną wypowiedzenia jest likwidacja stanowiska pracy, która znalazła wyraz w nowym Regulaminie Organizacyjnym OPS. Przyczyną redukcji i zmian organizacyjnych było zaś drastyczne ograniczenie środków finansowych na działalność OPS.

Sąd Rejonowy uznał, że zmiany organizacyjne i likwidacja stanowiska pracy powódki miały charakter rzeczywisty. Uznał, że w ramach środków na świadczenia rodzinne i alimentacyjne pracodawca - OPS - dysponował swobodą w określaniu ich przeznaczenia. Kształtowanie struktury zatrudnienia w pozwanym ośrodku było zatem swobodne i nie wymuszało kontynuacji zatrudnienia powódki.

Apelację od tego wyroku wywiodła powódka, zarzucając mu naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 45 k.p., art. 20 ust. 4 i art. 33 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (aktualnie: j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 1456); art. 31 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz sposobu finansowania tych zadań (aktualnie: j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 1228). oraz prawa procesowego (art. 233 k.p.c.), a także kwestionując oddalania wniosków dowodowych.

Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 20 grudnia 2012 r., oddalił apelację, wskazując, że przyczyna wypowiedzenia była prawdziwa. Zmiany organizacyjne połączone z likwidacją stanowiska pracy zostały u pracodawcy przeprowadzone. Zdaniem Sądu Okręgowego poza kontrolą sądu pracy jest zasadność przeprowadzonej restrukturyzacji, jak również dobór środków i metod, za pomocą których zamierza on poprawić wynik finansowy. Dodatkowo sąd drugiej instancji wskazał, iż pracodawca nie mógł zaoferować powódce innej pracy bowiem nie miała kwalifikacji do objęcia stanowiska pracownika socjalnego, natomiast sposób

przeprowadzonej reorganizacji i dalszego wypełniania zadań przez OPS nie został zakwestionowany ani przez PIP, ani przez Wojewodę, który badał realizację zadań z zakresu ustaw rodzinnych i z zakresu pomocy społecznej. W szczególności nie zakwestionowano faktu przydzielenia zadań z zakresu świadczeń rodzinnych pracownikom socjalnym. Natomiast szczegółowe rozliczanie się pozwanego z dotacji celowej wykracza poza ramy ocen i ustaleń sądu pracy, niezbędnych dla rozstrzygnięcia sprawy.

Skargę kasacyjną od tego wyroku wywiodła powódka zarzucając mu, jak w apelacji, naruszenie prawa materialnego, tj. art. 45 k.p., art. 20 ust. 4 i art. 33 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (aktualnie: j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 1456, wcześniej jednolity tekst z 2006 r.); art. 31 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz sposobu finansowania tych zadań (aktualnie: j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 1228; wcześniej jednolity tekst z 2009 r.) oraz art. 233 k.p.c. i wskazując, iż spór rodzi pytanie o możliwość przenoszenia środków finansowych na zadania własne z dotacją celową na finansowanie świadczeń rodzinnych w świetle art. 20 ust. 4 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. Zdaniem powódki nie jest to możliwe i to chroni jej miejsce pracy i jej zatrudnienie. Tak jak w apelacji, tak i w skardze kasacyjnej powódka nie wskazała na publikator aktów prawnych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Skarga kasacyjna nie jest uzasadniona i wymaga oddalenia.

Na wstępie Sąd Najwyższy pragnie zauważyć, iż ani sądy *meriti*, ani powódka nie podają publikatorów aktów prawnych, na które się powołują i na podstawie których orzekają. Sprawa i spór dotyczy 2011 r. i do ustaw obowiązujących w tym czasie trzeba się odnieść. W tym zaś czasie te same ustawy były opublikowane jako jednolite teksty z 2009 r. i 2006 r. Sąd Najwyższy ocenił powoływane w skardze przepisy z tego punktu widzenia, konstatując, że merytorycznie kwestie poruszane w skardze kasacyjnej nie zostały zmodyfikowane przez ustawodawcę w sposób zasadniczy i dlatego nie kwestionuje wady w powołaniu norm prawnych, które mogą skutkować oceną wadliwego wskazania podstaw skargi.

Rozpoczynając analizę zarzutów kasacyjnych od sprawy kwestionowania przez powódkę przepisów proceduralnych, na wstępie wypada zaznaczyć, iż zgodnie z art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje sprawę w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw. Jest więc związany granicami skargi kasacyjnej wyznaczonymi jej podstawami, co oznacza, że nie może uwzględniać naruszenia żadnych innych przepisów niż wskazane przez skarżącego, nie jest bowiem uprawniony do stawiania hipotez co do tego, jakiego przepisu prawa dotyczy podstawa skargi. Sąd Najwyższy może zatem skargę kasacyjną rozpoznawać tylko w ramach tej podstawy, na której ją oparto, odnosząc się jedynie do przepisów, których naruszenie zarzucono. Wyznaczenie tych granic przez ustawodawcę jest dopuszczalne, tj. nie narusza Konstytucji RP ani prawa wspólnotowego (por. np. wyroki z dnia 24 listopada 2010 r., I PK 78/10, LEX nr 725005 i z dnia 19 maja 2011 r., I PK 264/10, LEX nr 896462).

W ramach podstawy z art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. (naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy) w skardze podniesiono zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. (w związku z art. 391 § 1 k.p.c.), który nie poddaje się kontroli kasacyjnej. W myśl art. 398<sup>3</sup> § 3 k.p.c. podstawą skargi kasacyjnej nie mogą być bowiem zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów. Ponadto przepis art. 398<sup>13</sup> § 2 k.p.c. stanowi, że w postępowaniu kasacyjnym nie jest dopuszczalne powołanie nowych faktów i dowodów, a Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia. Art. 398<sup>3</sup> § 3 k.p.c. wprawdzie nie wskazuje *expressis verbis* konkretnych przepisów, których naruszenie, w związku z ustalaniem faktów i przeprowadzaniem oceny dowodów, nie może być przedmiotem zarzutów wypełniających drugą podstawę kasacyjną, nie ulega jednak wątpliwości, że obejmuje on art. 233 k.p.c., który określa kryteria oceny wiarygodności i mocy dowodów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 23 września 2005 r., III CSK 13/05, OSNC 2006 nr 4, poz. 76; wyroki Sądu Najwyższego: z 4 stycznia 2007 r., V CSK 364/06, LEX nr 238975; z 19 października 2010 r., II PK 96/10, LEX nr 687025; z 24 listopada 2010 r., I UK 128/10, LEX nr 707405; z 24 listopada 2010 r., I PK 107/10, LEX nr 737366; postanowienie Sądu Najwyższego z 7 września 2012 r., V CSK 529/11, LEX nr

1222170). Zarzut dotyczący naruszenia tego przepisu nie może być więc uwzględniony. Zarzut ten został przy tym sformułowany w taki sposób, że poza naruszeniem art. 233 § 1 k.p.c., przez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów nie wskazano innego przepisu z zakresu postępowania dowodowego, który został pominięty. Spór o ocenę poszczególnych dowodów i ocenę całości stanu faktycznego sprawy nie może być przenoszony do postępowania przed Sądem Najwyższym. Nie oznacza to jednak, że naruszenia przepisów postępowania dowodowego, uchybienia w zakresie legalności prowadzonych dowodów nie mogą stanowić na ogólnych zasadach podstawy skargi kasacyjnej jako ewidentne naruszenia przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy. Naruszenie zatem przepisów art. 235 do 315 k.p.c. oraz innych przepisów postępowania dowodowego nadal może stanowić podstawę skargi kasacyjnej. Jednak *ad casum* nie zostały one przywołane. W konsekwencji Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę rozstrzygnięcia, których skarżący skutecznie nie podważył w ramach podstawy z art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 2 k.p.c.

Rozpatrując zarzut naruszenia prawa materialnego wskazać wypada na wstępie, iż spór ogniskuje się nie tyle wokół przeprowadzenia lub nie reorganizacji, lecz wokół postawionej przez powódkę tezy, iż jej stanowisko nie mogło być zlikwidowane, a zatem nie mogła też ona zostać zwolniona z pracy bowiem likwidacja była pozorna. Powódka twierdzi, iż likwidacji jej stanowiska zakazują przepisy dotyczące pomocy społecznej i świadczeń rodzinnych.

Tak jednak nie jest. Teza ta nie znajduje bowiem potwierdzenia w powołanych w skardze kasacyjnej przepisach.

Rozpocznijmy od ustawy z dnia 12 marca 2004 r., o pomocy społecznej (aktualnie: j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm., wcześniej: j.t. Dz. U. z 2009 r. poz. 1362), na którą nie wskazuje skarżąca, ale która ma walor zasadniczy dla dalszych ustaleń. Zgodnie z jej art. 110, który co do zasady nie uległ zmianie, zadania pomocy społecznej w gminach wykonują jednostki organizacyjne - ośrodki pomocy społecznej, kierując się ustaleniami wójta. Ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy. Gmina może też wykonywać zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i wówczas kieruje się

ustaleniami wojewody. Takimi zadaniami zleconymi są zadania z zakresu świadczeń rodzinnych i zadania związane z funduszem alimentacyjnym.

Zadania z zakresu świadczeń rodzinnych dotyczą zasiłków rodzinnych i dodatków rodzinnych, świadczeń opiekuńczych i zapomóg. Zadania dotyczące pomocy osobom uprawnionym do alimentów dotyczą egzekucji alimentów oraz spraw związanych ze świadczeniem alimentacyjnym. Przyznawanie i wypłata świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz podejmowanie działań wobec dłużników alimentacyjnych jest zadaniem zleconym gminie z zakresu administracji rządowej finansowanym w formie dotacji celowej z budżetu państwa.

Zgodnie z art. 33 ustawy o świadczeniach rodzinnych świadczenia te są finansowane z budżetu państwa i stosuje się do nich ustawa o finansach publicznych. Z kolei w myśl art. 31 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów przyznawanie i wypłata świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz podejmowanie działań wobec dłużników alimentacyjnych jest zadaniem zleconym gminie z zakresu administracji rządowej finansowanym w formie dotacji celowej z budżetu państwa na świadczenia rodzinne. Cały czas jednak te świadczenia są traktowane odrębnie od świadczeń rodzinnych.

Jedyny przepis, który dotyczy świadczeń rodzinnych, a nie alimentacyjnych, tj. powoływany w skardze art. 20 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych stanowi, iż kierownik ośrodka pomocy społecznej może też realizować świadczenia rodzinne jako zadania zlecone gminie z zakresu administracji rządowej. W takim jednak przypadku (art. 20 ust. 4 zd. 2 ustawy) realizacja tych świadczeń nie może powodować nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej, a także nie może naruszać norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej. Jako że świadczenia rodzinne nie mieszczą się w systemie świadczeń pomocy społecznej, ustawa wymaga by do celu obsługi świadczeń rodzinnych tworzyć odrębną komórkę organizacyjną.

U pozwanego wyspecjalizowanej komórki, która zajmowałaby się tylko świadczeniami rodzinnymi nie było i nie ma. Wszyscy pracowali w dziale socjalnym. Ta właśnie komórka organizacyjna przeznaczona była także do realizacji świadczeń rodzinnych. Powódka pracowała w dziale socjalnym, gdzie 2 osoby zajmowały się świadczeniami rodzinnymi oraz świadczeniami alimentacyjnymi.

Zakres obowiązków powódki dotyczył świadczeń alimentacyjnych i rodzinnych. Już to połączenie nie pozwalało na stawianie tezy, że istnieje samodzielność organizacyjna stanowiska dla realizacji świadczeń rodzinnych, a jednak taka organizacja funkcjonowała i nigdy nie było kwestionowana. Odrębność organizacyjna dla wykonywania zadań z zakresu świadczeń rodzinnych (odrębna komórka) ma na celu tylko sprawne wykonywanie zadań. Ustawodawca wymaga z drugiej strony by realizacja tych zadań zleconych nie dezorganizowała pracy pracowników socjalnych z zakresu pomocy społecznej, co stanowi priorytet w powołanym art. 20 ustawy. Tym samym ustawodawca zakłada, że sprawy rodzinne mogą załatwiać pracownicy socjalni, byleby tylko ich praca socjalna na tym nie ucierpiała. Odrębność organizacyjna, o której mowa w przepisie a dotycząca realizacji świadczeń rodzinnych oznacza, iż powinna ona istnieć zadaniowo; nie oznacza natomiast konieczności odrębnego zatrudnienia pracownika tylko do tych zadań. Innymi słowy owa odrębność nie oznacza, iż zadania z zakresu świadczeń rodzinnych musi wykonywać pracownik specjalnie do tego i tylko do tego zatrudniony, który nie wykonuje innych obowiązków. Wystarczy by zadania były wyodrębnione, by możliwa była sprawozdawczość z tych zadań i by wykonywanie ich nie rzutowało negatywnie na świadczonej pomocy społecznej.

Zatem teza powódki o ochronie jej stanowiska pracy i niemożliwości jej zwolnienia z uwagi na likwidację odrębnego stanowiska do realizacji świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych jest błędna. W tezie tej widoczny jest błąd przesunięcia kategoryjnego, który upatruje w przepisie art. 20 ustawy o świadczeniach rodzinnych stabilizacji zatrudnienia pracownika i prowadzi do przyznania powódce ochrony przed wypowiedzeniem z powodu likwidacji stanowiska pracy, na którym jest zatrudniona, jeśli tylko zadania realizowane na tym stanowisku pozostają nadal do wykonania. Nie mogą być bowiem przydzielone dodatkowo innym. A przecież w art. 20 ustawy o świadczeniach rodzinnych właśnie chodzi o zadania i możliwość ich wykonania bez uszczerbku dla zadań pomocy społecznej, a nie sposób i zakres zatrudnienia przy tych zadaniach pracowników. Przepisy dotyczące organizacji zadań z zakresu polityki społecznej, świadczeń rodzinnych i świadczeń alimentacyjnych nie wkraczają bowiem w sferę stosunków pracy i nie kreują ochrony pracownika zatrudnionego przy wykonywaniu zadań



zleconych z zakresu świadczeń rodzinnych, gdy stanowisko jego jest likwidowane. Wymaganie istnienia odrębnej komórki nastawionej na realizację zadań z zakresu świadczeń rodzinnych dotyczy – powtórzmy to raz jeszcze – tylko zadań, a nie odrębnego zatrudnienia pracowników jedynie do realizacji tych zadań. Postępowanie dowodowe wykazało *nota bene*, że organizacja wewnętrzna u pozwanego nie przeczyła art. 20 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Potwierdziły to kontrole PIP i wojewody, każda w zakresie swego zainteresowania. Likwidacja stanowiska pracy nie może zatem być pozorna tylko dlatego, że zadania zostały rozdzielone. Nadal pozostają one odrębnymi zadaniami OPS. A jeżeli tak to powraca problem czy rozdzielenie zadań związanych ze zlikwidowanym stanowiskiem pracy między pracowników pozostających w zatrudnieniu po reorganizacji i zwolnieniach z pracy daje podstawę do uznawania braku zasadności wypowiedzenia i oceny, że likwidacja stanowiska była pozorowana? Problem ten został już rozstrzygnięty w orzecznictwie, gdzie twierdzi się, że pracodawca ma prawo do tego, aby np. w celu bardziej racjonalnego wykonywania zadań zakładu i pomniejszania kosztów jego działania zmniejszyć liczbę pracowników i dokonać innego rozkładu zadań, i w takiej sytuacji likwidacja stanowiska nie jest pozorna (por. ostatnio wyrok SN z dnia 3 września 2013 r., I PK 41/130).

Z tych względów orzeczono jak w sentencji.