



Sygn. akt I PK 217/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 kwietnia 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Myszka (przewodniczący)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Zbigniew Hajn (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa A. O.

przeciwko Urzędowi Miasta C.

o uznanie wypowiedzenia warunków pracy i płacy za bezskuteczne,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 16 kwietnia 2015 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w K.

z dnia 18 marca 2014 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Okręgowemu - Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w K. do
ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powód A.O. domagał się od pozwanego Urzędu Miasta w C. uznania wypowiedzenia warunków pracy za bezskuteczne, oraz zasądzenia kosztów zastępstwa procesowego według obowiązujących stawek. Pozwany Urząd wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie rzecz kosztów zastępstwa procesowego.

Wyrokiem z 15 kwietnia 2013 r. Sąd Rejonowy w B. ustalił, że oświadczenie złożone A. O. 31 stycznia 2013 r. przez pozwanego Urzędu Miasta w C. jest bezskuteczne i zasądził od pozwanego na rzecz powoda 3.560 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że powód jest zatrudniony w pozwanym Urzędzie na stanowisku kierownika Wydziału Prawno-Organizacyjnego. Powód jest pracownikiem samorządowym w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy o pracownikach samorządowych z dnia 21 listopada 2008 r. (Dz.U. Nr 223, poz. 1458). 31 stycznia 2013 r. weszło w życie zarządzenie nr 9/2013 Burmistrza Miasta C. z 14 stycznia 2013 r., w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta C. W tym samym dniu pozwany wręczył powodowi pismo zatytułowane: „Informacja o przeniesieniu pracownika samorządowego na podstawie art. 23 ustawy o pracownikach samorządowych”. Powód jest członkiem władz komitetu zakładowego OPZZ Konfederacja Pracy w Urzędzie Miasta C. i podlega szczególnej ochronie.

Sąd Rejonowy uznał, że art. 23 ustawy o pracownikach samorządowych określa przesłanki zmiany treści stosunku pracy (reorganizacja), jednakże nie określa trybu zmiany treści umowy o pracę, lecz jedynie uzasadnienie takiej zmiany. Do zmiany treści stosunku pracy właściwy jest zaś art. 42 k.p. Art. 23 stanowi podstawę wzruszalności treści stosunku pracy pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie umowy o pracę, nie określa jednak trybu i w tym zakresie odpowiednie zastosowanie ma art. 42 k.p. Skoro więc zmiana treści stosunku pracy powoda może nastąpić przy zastosowaniu art. 42 k.p., to należy przyjąć, że przed złożeniem oświadczenia w przedmiocie zmiany warunków zatrudnienia konieczna była konsultacja ze związkami zawodowymi zgodnie art. 38

k.p. Poza tym, powód podlega szczególnej ochronie na mocy art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 ze zm), który pozwana naruszyła zmieniając warunki zatrudnienia powoda, gdyż nie uzyskała uprzednio zgody zarządu zakładowej organizacji związkowej.

Wyrokiem zaskarżonym rozpoznawana skargą kasacyjną Sąd Okręgowy, po rozpoznaniu apelacji strony pozwanej, oddalił apelację i zasądził od pozwanego na rzecz powoda 60 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu odwoławczym.

Sąd odwoławczy przyznał rację pogładowi wyrażonemu w apelacji, że przeniesienie powoda na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych na inne stanowisko służbowe nie wymagało wypowiedzenia dotychczasowych warunków pracy i płacy w rozumieniu art. 42 § 1 k.p., a art. 23 ust. 1 stanowił samodzielną podstawę zmiany treści stosunku pracy pracownika samorządowego. Na gruncie ustawy o pracownikach samorządowych obowiązuje bowiem, tak jak w ustawie o pracownikach urzędów państwowych, zasada większej ochrony pracownika przed rozwiązaniem umowy i jednocześnie zasada większej dyspozycyjności pracownika. Przejawem tej drugiej zasady jest obowiązek pracownika podporządkowania się jednostronnej decyzji pracodawcy odnoszącej się do istotnych elementów treści stosunku pracy. Dlatego, w myśl w art. 23 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, w razie reorganizacji jednostki, pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, można przenieść na inne stanowisko odpowiadające jego kwalifikacjom, jeżeli ze względu na likwidację zajmowanego przez niego stanowiska nie jest możliwe dalsze zatrudnienie na tym stanowisku. Jednocześnie reorganizacja urzędu i likwidacja stanowiska pracy nie uprawnia pracodawcy samorządowego do definitywnego wypowiedzenia umowy o pracę. O odrębności przeniesienia pracownika samorządowego na inne stanowisko służbowe na podstawie powołanego przepisu, w porównaniu z przeniesieniem na inne stanowisko w wyniku wypowiedzenia warunków pracy i płacy na podstawie art. 42 § 1 k.p., przemawia także art. 23 ust. 2 tej ustawy, zgodnie z którym, przeniesiony pracownik zachowuje prawo do dotychczasowego wynagrodzenia, jeżeli jest ono wyższe od wynagrodzenia przysługującego na nowym stanowisku

przez okres 6 miesięcy następujących po miesiącu, w którym pracownik został przeniesiony na nowe stanowisko. Tymczasem, w wypadku wypowiedzenia warunków pracy i płacy pracownik zachowuje prawo do dotychczasowego wynagrodzenia jedynie do końca okresu wypowiedzenia. Jednakże zdaniem Sądu Okręgowego, to że art. 23 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych jest samodzielną podstawą zmiany treści stosunku pracy, nie wyklucza odpowiedniego zastosowania przepisów Kodeksu pracy dotyczących dochodzenia roszczeń przed sądem pracy i ochrony stosunku pracy. Dochodzi bowiem do istotnej zmiany treści stosunku pracy, wobec czego trudno byłoby przyjąć, że pracownik samorządowy przeniesiony na inne stanowisko nie ma ochrony prawnej. Art. 43 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu pracy. Wymaga to sięgnięcia do przepisów regulujących dochodzenie przez pracownika roszczeń związanych ze zmianą treści stosunku pracy (art. 42 § 1 w związku z art. 45 k.p.), a także innych przepisów odnoszących się do ochrony stosunku pracy nieuregulowanych w przepisach ustawy o pracownikach samorządowych. Następnie Sąd wskazał, że pozwany pracodawca, przenosząc powoda na inne stanowisko służbowe, nie konsultował zmiany treści stosunku pracy z reprezentującą powoda organizacją związkową, czym naruszył art. 38 k.p. Ponadto, nie respektował wzmożonej ochrony stosunku pracy powoda wynikającej z pełnienia przez powoda funkcji sekretarza zarządu organizacji zakładowej Ogólnopolskiego Pracowniczego Związku Zawodowego „Konfederacja Pracy” oraz wskazania go na mocy uchwały zarządu tej organizacji jako objętego ochroną z art. 32 ustawy o związkach zawodowych. Pracodawca z góry przyjął, że wymienione przepisy nie znajdują zastosowania tylko dlatego że przeniesienie powoda na inne stanowisko służbowe nastąpiło w trybie natychmiastowym, nie zaś w wyniku wypowiedzenia warunków pracy i płacy. Zdaniem Sądu Okręgowego, w wyniku przeniesienia powoda na inne stanowisko służbowe doszło do istotnej zmiany treści stosunku pracy na niekorzyść pracownika. Sposób przeniesienia służbowego nie decydował o treści stosunku pracy, lecz o odmiennym trybie zmiany stanowiska. Odpowiednie zastosowanie przepisów Kodeksu pracy przez art. 43 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych wymagało zatem zastosowania przepisów regulujących ochronę

stosunków pracy przed jej zmianą lub rozwiązaniem, w tym art. 38 k.p. oraz art. 32 ustawy z o związkach zawodowych. Naruszenie przez pozwanego wymienionych przepisów prawa przesądziło o zasadności powództwa.

Pozwany zaskarżył powyższy wyrok w całości, zarzucając w skardze kasacyjnej naruszenie prawa materialnego, tj. art. 23 ust. 1 i 2 ustawy o pracownikach samorządowych w związku z art. 38 k.p. oraz art. 32 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych, przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie tych przepisów, polegające na przyjęciu przez Sąd Okręgowy stanowiska, że procedura przewidziana w art. 23 ustawy o pracownikach samorządowych, mimo że stanowi samodzielną i natychmiastową podstawę zmiany treści stosunku pracy bez konieczności sięgania do konstrukcji wypowiedzenia zmieniającego z art. 42 k.p. nie wyklucza odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu pracy w zakresie ochrony stosunku pracy.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w całości, a także o uchylenie w całości poprzedzającego go wyroku Sądu Rejonowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania za wszystkie instancje temu Sądowi Rejonowemu, ewentualnie o uchylenie zaskarżonych wyroków (jak w punkcie 1 i 2) i orzeczenie co do istoty sprawy, przez oddalenie powództwa w całości i zasądzenie na rzecz pozwanego od powoda zwrotu kosztów postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, o następuje:

Zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.; obecnie: jednolity tekst: Dz.U z 2014, poz. 1202), w przypadku reorganizacji jednostki, pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, można przenieść na inne stanowisko odpowiadające jego kwalifikacjom, jeżeli ze względu na likwidację zajmowanego przez niego stanowiska nie jest możliwe dalsze jego zatrudnienie na tym stanowisku (ust. 1). Pracownik, o którym mowa w ust. 1, zachowuje prawo do dotychczasowego wynagrodzenia, jeżeli jest ono wyższe od wynagrodzenia przysługującego na nowym stanowisku

przez okres 6 miesięcy następujących po miesiącu, w którym pracownik został przeniesiony na nowe stanowisko (ust. 2). Z kolei art. 43 ust. 1 tej ustawy stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu pracy, co oznacza, że przesłanką stosowania przepisów Kodeksu pracy do stosunków pracy pracowników samorządowych jest brak uregulowania danej kwestii w pragmatyce służbowej.

Jak stwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 października 2014 r. I PK 36/14 (LEX nr 1537264), art. 23 wymienionej wyżej ustawy odnosi się wyłącznie do pracowników umownych, gdyż od 1 stycznia 2012 r. mianowanie nie występuje już w ustawie o pracownikach samorządowych. W konsekwencji normowane w nim przeniesienie należy kwalifikować jako specyficzną instytucję prawa urzędniczego, które zawiera odmienne od kodeksowych regulacje zwiększające dyspozycyjność szczególnej kategorii pracowników. Zdaniem Sądu Najwyższego w obecnym składzie, przeniesienie uregulowane w art. 23 ustawy o pracownikach samorządowych jest szczególnym, odrębnym od wypowiedzenia warunków pracy lub płacy, sposobem zmiany treści stosunku pracy, wyczerpująco uregulowanym w tej ustawie. W rezultacie nie ma podstaw do uzupełniającego, odpowiedniego stosowania w tym zakresie Kodeksu pracy, w tym art. 38 i 42 (por. wyroki Sądu Najwyższego z: 7 października 2014 r., I PK 36/14, cyt. wyżej, i z 28 października 2014 r., I PK 52/14, LEX nr 1545135). Poza tym, przepisy te odnoszą się do wypowiedzenia, którym rozważane przeniesienie nie jest. Z tego względu nietrafne jest zapatrywanie Sądu Okręgowego, zgodnie z którym do rozpatrywanego przeniesienia mają zastosowanie art. 38 oraz art. 42 § 1 w związku z art. 45 k.p. W szczególności, odmowa pracownika wykonania polecenia przejścia na inne stanowisko nie powoduje sama przez się rozwiązania stosunku pracy. Urzędnik niezgadzający się z przeniesieniem może natomiast rozwiązać stosunek pracy za porozumieniem stron lub go wypowiedzieć.

Zasadnie również zarzucono w skardze kasacyjnej naruszenie przez zaskarżony wyrok art. 32 ust. 1 ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (jednolity tekst: Dz.U. 2001 Nr 79, poz. 854; obecnie: jednolity tekst: Dz.U. 2014, poz. 167). Zgodnie z tym przepisem, pracodawca bez zgody zarządu zakładowej organizacji związkowej nie może: wypowiedzieć ani rozwiązać stosunku pracy z

imiennie wskazanym uchwałą zarządu jego członkiem lub z innym pracownikiem będącym członkiem danej zakładowej organizacji związkowej, upoważnionym do reprezentowania tej organizacji wobec pracodawcy albo organu lub osoby dokonującej za pracodawcę czynności w sprawach z zakresu prawa pracy (pkt 1), zmienić jednostronnie warunków pracy lub płacy na niekorzyść pracownika, o którym mowa w pkt 1 - z wyjątkiem gdy dopuszczają to odrębne przepisy (2). Zgodnie z wykładnią Sądu Najwyższego, ochrona przed niekorzystną zmianą warunków pracy lub płacy udzielona przez art. 32 ust. 1 pkt 2 ustawy o związkach zawodowych dotyczy każdej zmiany warunków zatrudnienia (pracy i płacy) na niekorzyść chronionego działacza, bowiem w przepisie tym nie ma mowy o wypowiedzeniu warunków pracy i płacy, lecz o ich jednostronnej zmianie na niekorzyść przez pracodawcę (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 10 kwietnia 1997 r., I PKN 88/97, OSNP 1998 nr 1, poz. 10 i z 24 stycznia 2002 r., I PKN 835/00, Prawo Pracy 2002 nr 9, s. 34). Jednakże, jak stanowi art. 32 ust. 1 *in fine* powołanej wyżej ustawy, ochrona nie dotyczy sytuacji, gdy jednostronna zmiana warunków pracy i płacy została dopuszczona przez odrębne przepisy. Przez odrębne przepisy w rozumieniu art. 32 ust. 1 *in fine* ustawy o związkach zawodowych należy rozumieć przepisy, z których treści wynika, że pomimo objęcia pracownika szczególną ochroną trwałości stosunku pracy normowaną w tym przepisie, pracodawca może wypowiedzieć mu lub rozwiązać z nim stosunek pracy albo zmienić warunki pracy na jego niekorzyść. Takimi przepisami są np. art. 241¹³ § 2 k.p. i art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz.U. Nr 90, poz. 844 ze zm.; obecnie: jednolity tekst: Dz.U. 2015, poz. 192). W szczególności, stosownie do art. 5 ust. 1 wymienionej ustawy, przy wypowiedzaniu pracownikom stosunków pracy w ramach grupowego zwolnienia nie stosuje się art. 38 i 41 k.p., z zastrzeżeniem ust. 2-4, a także przepisów odrębnych dotyczących szczególnej ochrony pracowników przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy. Zgodnie z art. 5 ust. 5 pkt 3, w okresie objęcia szczególną ochroną przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem stosunku pracy pracodawca może jedynie wypowiedzieć dotychczasowe warunki pracy i płacy pracownikowi będącemu, jak powód, członkiem zarządu zakładowej organizacji

związkowej. Zaś zgodnie z art. 10 ust. 1 tej ustawy art. 5 ust. 3-7 stosuje się odpowiednio także w wypadku dokonywania tzw. zwolnień indywidualnych z przyczyn nie dotyczących pracownika, zdefiniowanych w tym przepisie. Z przepisów tych wynika, że w razie zaistnienia przyczyn uzasadniających dokonywanie zwolnień z przyczyn nie dotyczących pracowników, zarówno grupowych jak i indywidualnych, pracodawca nie może rozwiązać stosunku pracy członkowi zarządu zakładowej organizacji związkowej bez zgody tego zarządu, może jednak zmienić warunki jego pracy i płacy w drodze wypowiedzenia zmieniającego. Omówione przepisy mają zastosowanie do pracowników samorządowych. Z zakresu stosowania ustawy o zwolnieniach grupowych wyłączeni są bowiem jedynie pracownicy zatrudnieni na podstawie mianowania. Co do zasady pracodawca samorządowy ma też prawo rozwiązania stosunku pracy w drodze wypowiedzenia w razie wystąpienia przyczyn wskazanych w ustawie o zwolnieniach grupowych. Wbrew stanowisku Sądu Okręgowego, art. 23 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych nie wyklucza tego (zob. J. Stelina, Komentarz do art. 23 ustawy o pracownikach samorządowych [w:] A. Rycak, M. Rycak, J. Stelina, J. Stępień, Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz, LEX 2013, nr LEX 153754). Stanowi on bowiem jedynie, że w sytuacji określonej w jego hipotezie, pracownika „można przenieść na inne stanowisko”, z czego nie wynika ani prawo pracownika do takiego przeniesienia, ani obowiązek pracodawcy do dokonania przeniesienia. Likwidacja stanowiska pracy w związku z reorganizacją jednostki samorządowej stanowi zatem przyczynę zwolnienia w rozumieniu ustawy o zwolnieniach grupowych. Pracownik samorządowy będący, jak powód, członkiem zarządu zakładowej organizacji związkowej, imiennie wskazanym uchwałą zarządu, podlega jednak, jak wyżej wskazano, ochronie przed rozwiązaniem stosunku pracy oraz przed jednostronną zmianą warunków pracy lub płacy na jego niekorzyść. Jednakże, jak już również wskazano, ustawa o zwolnieniach grupowych dopuszcza w takiej sytuacji wypowiedzenie warunków pracy i płacy. Skoro jednak przeniesienie na inne stanowisko odpowiadające kwalifikacjom pracownika mieści się w zakresie wypowiedzenia zmieniającego, to dopuszczenie przez ustawę takiego wypowiedzenia w rozważanej sytuacji, oznacza

również dopuszczenie dokonania przez pracodawcę przedmiotowego przeniesienia.

Należy zatem uznać, że w razie reorganizacji jednostki, pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym można przenieść na inne stanowisko odpowiadające jego kwalifikacjom także wówczas, gdy ze względu na członkostwo w zarządzie zakładowej organizacji związkowej podlega ochronie szczególnej trwałości stosunku pracy (art. 23 ustawy o pracownikach samorządowych w związku z art. 5 ust. 5 pkt 3 i art. 10 ust. 1 ustawy o zwolnieniach grupowych i w związku z art. 32 ust. 1 in fine ustawy o związkach zawodowych).

Z powyższych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., a o kosztach postępowania kasacyjnego - na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z 398²¹ k.p.c.