

Wyrok z dnia 30 maja 2001 r.

I PKN 416/00

Odprawa przewidziana w art. 21 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 21, poz. 124 ze zm.) w związku z przejściem pracownika na rentę przysługuje niezależnie od odprawy z art. 14a tej ustawy.

Przewodniczący SSN Roman Kuczyński, Sędziowie: SN Józef Iwulski, SA Kazimierz Josiak (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 30 maja 2001 r. sprawy z powództwa Jarosława K. przeciwko Urzędowi Gminy i Miasta T. o zapłatę, na skutek kasacji powoda od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Zielonej Górze z dnia 14 marca 2000 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu-Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Zielonej Górze pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.

U z a s a d n i e

W imieniu powoda wniesiona została kasacja od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Zielonej Górze z dnia 14 marca 2000 r. Wyrokiem tym Sąd drugiej instancji oddalił apelację powoda od wyroku Sądu Rejonowego-Sądu Pracy w Świebodzinie z dnia 28 grudnia 1999 r. oddalającego powództwo Jarosława K. o wyrównanie odprawy z tytułu przejścia na rentę inwalidzką. Powód domagał się zasądzenia od strony pozwanej, którą określił jako Gminę T., kwoty 10.000 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 24 kwietnia 1999 r. W uzasadnieniu swojego żądania podał, że był Burmistrzem Gminy i Miasta T. i po rozwiązaniu stosunku pracy przeszedł na rentę inwalidzką (obecnie z tytułu niezdolności do pracy). Strona pozwana wypłaciła mu odprawę rentową, ale jej wysokość - zdaniem powoda - bezzasadnie pomniejszyła o kwotę odprawy przewidzianej w art. 14a

ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 21, poz. 124 ze zm.), przysługującej osobom zatrudnionym na podstawie wyboru, których stosunek pracy został rozwiązany z upływem kadencji.

Strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa, zarzucając, że przyznanie powodowi dwóch odpraw z jednego tytułu (rozwiązania stosunku pracy) byłoby sprzeczne z prawem i zasadami współżycia społecznego.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Świebodzinie oddalił powództwo. Sąd ustalił następujący stan faktyczny. Powód Jarosław K. wybrany został na stanowisko Burmistrza Gminy i Miasta T. Objął powierzoną funkcję 1 stycznia 1996 r. Kadencja powoda na stanowisku Burmistrza trwała do 3 listopada 1998 r. Z jej ustaniem uległ rozwiązaniu stosunek pracy między stronami zgodnie z art. 73 § 2 KP (co Sąd pierwszej instancji określił jako wygaśnięcie stosunku pracy). Strona pozwana przyznała i wypłaciła powodowi odprawę przewidzianą w art. 14 lit. a ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych. Przysługuje ona pracownikowi samorządowemu, którego stosunek pracy powstał na podstawie wyboru, a uległ rozwiązaniu z upływem kadencji. Odprawę należną w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia za pracę strona pozwana obniżyła do kwoty 10.000 zł jako odpowiadającej dwudziestokrotnemu najniższemu wynagrodzeniu za pracę ustalonemu przez Ministra Pracy i Polityki Socjalnej na podstawie odrębnych przepisów (art. 14 ust. 2 ustawy). W chwili rozwiązania stosunku pracy z powodem wynosiło ono brutto 500 zł miesięcznie. Powód już w okresie pracy na stanowisku Burmistrza złożył w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych wniosek o rentę inwalidzką. Na podstawie orzeczenia Obwodowej Komisji Lekarskiej do Spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia, która zaliczyła go do III grupy inwalidów z ogólnego stanu zdrowia po rozpoznaniu choroby układu krążenia, organ rentowy decyzją z dnia 26 sierpnia 1997 r. przyznał powodowi prawo do renty inwalidzkiej III grupy. Wypłatę świadczenia w całości zawieszono, ponieważ dochód powoda z wynagrodzenia za pracę przewyższał 120 % przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. W październiku 1998 r. powód zachorował. Był niezdolny do pracy nieprzerwanie przez 180 dni. W związku z pogorszeniem stanu zdrowia powoda Zakład Ubezpieczeń Społecznych przyznał mu od wyczerpania okresu zasiłkowego prawo do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. W związku z przejściem na rentę po rozwiązaniu stosunku pracy powód wystąpił do strony pozwanej o wypłacenie mu odprawy rentowej przewidzianej w art. 21 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samo-

rządowych. Strona pozwana uznała, że powód nabył prawo do tej odprawy. Należną powodowi odprawę w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia, obliczonego jak ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy (art. 21 ustawy w związku z art. 28 ust. 1 pkt. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych - Dz.U. Nr 31, poz. 214 ze zm.), w kwocie 31 734 zł strona pozwana pomniejszyła jednak o 10.000 zł z tytułu wypłaconej wcześniej odprawy na podstawie art. 14a ustawy o pracownikach samorządowych. Uważała bowiem, że w razie „zbiegu” uprawnień do dwóch odpraw z tej samej ustawy, przysługujących w związku z rozwiązaniem stosunku pracy, pracownik powinien otrzymać tylko jedną odprawę korzystniejszą.

W świetle powyższych, w istocie niespornych między stronami okoliczności faktycznych sprawy, Sąd pierwszej instancji uznał roszczenie powoda za nieuzasadnione, oddalając powództwo o wyrównanie odprawy rentowej do pełnej wysokości. Sąd Rejonowy stwierdził, że w prawie pracy obowiązuje zasada ograniczenia prawa pracownika do jednej odprawy w związku z ustaniem stosunku pracy. Przykładem „woli ustawodawcy” - zdaniem Sądu - jest art. 8 ust. 4 ustawy o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących załadowania pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1990 r. Nr 4, poz. 19 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, w razie zbiegu prawa do odprawy przewidzianej w ust. 1 i jednorazowej odprawy pieniężnej w związku z przejściem na emeryturę lub rentę inwalidzką pracownikowi przysługuje jedna, korzystniejsza dla niego odprawa. Zasadę w nim wyrażoną można i należy zastosować w drodze analogii do odpraw przysługujących pracownikom samorządowym na podstawie ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych. W ustawie nie ma bowiem normy kolizyjnej, a istniejącą w tym zakresie lukę wypełnia sięgnięcie do rozwiązania zastosowanego w innych przepisach prawa pracy. Przemawia za tym podobny cel świadczeń odprawowych oraz zasady współżycia społecznego.

W apelacji od wyroku Sądu Rejonowego powód i jego pełnomocnik zarzucali naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 14a i 21 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych w związku z art. 28 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, polegające na pozbawieniu prawa do dwóch odpraw bez konkretnej podstawy prawnej. Z tego powodu skarżący domagał się zmiany wyroku Sądu pierwszej instancji przez uwzględnienie powództwa bądź uchylenia orzeczenia

Sądu Rejonowego i przekazania mu sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Okręgowy w Zielonej Górze oddalił apelację. Podzielił w całości ocenę prawną przeprowadzoną przez Sąd pierwszej instancji w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku i zaaprobował zastosowaną wykładnię systemową, odwołując się do regulacji zawartej w art. 8 ust. 4 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy. Zdaniem Sądu drugiej instancji, względy słuszności oraz podobieństwo sytuacji faktycznej pracownika samorządowego, którego stosunek pracy uległ rozwiązaniu z wygaśnięciem mandatu i pracownika zwolnionego z pracy z przyczyn leżących po stronie pracodawcy, nakazują równe ich traktowanie, gdyż odprawa w związku z rozwiązaniem stosunku pracy ma złagodzić utratę miejsca pracy z przyczyn niezależnych od pracownika. Sąd Okręgowy podkreślił, że uwzględnienie żądania powoda byłoby sprzeczne z zasadami współżycia społecznego z uwagi na społeczno - gospodarcze przeznaczenie prawa do odprawy.

W kasacji od wyroku Sądu drugiej instancji powód zarzucił naruszenie prawa materialnego. Ponownie wskazał na błędną wykładnię art. 14a i 21 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych oraz art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, polegającą na przyjęciu za podstawę prawną rozstrzygnięcia normy prawnej z innej ustawy szczególnej, do której ustawa o pracownikach samorządowych nie odsyła. W konsekwencji powód wniósł o uchylenie wyroków Sądów obu instancji celem przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu-Sądowi Pracy w Świebodzinie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Status prawny pracowników samorządowych niezależnie od sposobu powstania ich stosunku pracy (wybór, mianowanie, powołanie, umowa o pracę), określają przepisy ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (zob. art. 1 ustawy). Zgodnie z art. 5 KP, jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy Kodeksu stosuje się w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami. Podobnie stanowi ustawa o pracownikach samorządowych w art. 31 ust. 1, nakazując w kwestiach w niej nieunormowanych, odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu pracy. Odesłanie wyłącznie do przepisów Kodeksu pracy, a nie przepisów prawa pracy, wymienionych w art. 9 Kodeksu, niewątpliwie

ma charakter zamierzony. Z woli ustawodawcy usuwanie występujących w ustawie o pracownikach samorządowych luk czy też niejasności powinno nastąpić przez wykorzystanie odpowiednich norm Kodeksu pracy. Nie jest natomiast uzasadnione - jako pozbawione podstawy prawnej - stosowanie wprost, bądź w drodze analogii rozwiązań zawartych w innych ustawach szczególnych, choćby odnosiły się one do podobnych stanów faktycznych, jeżeli nie wynika to z ustawy. Z tych motywów podjęta przez Sądy obu instancji próba nadania uniwersalnego, powszechnego charakteru normie kolizyjnej z art. 8 ust. 4 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy w ocenie Sądu Najwyższego nie zasługuje na aprobatę. Poza względami formalnymi istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy ma przypomnienie charakteru odpraw jako świadczeń dodatkowych, zwykle towarzyszących rozwiązaniu bądź wygaśnięciu stosunku pracy. Odprawy były i są gratyfikacjami mającymi złagodzić skutki utraty pracy, przejścia na zaopatrzenie emerytalne lub rentowe, zmiany stanowiska pracy (np. dyrektora przedsiębiorstwa państwowego, wskutek wygaśnięcia mandatu, niezaproponowania dalszego zatrudnienia itd.). Uprawnienia do odpraw przewidziane są w różnych przepisach prawa pracy, ustawach szczególnych, układach zbiorowych pracy, porozumieniach zbiorowych opartych na ustawie czy regulaminach wynagradzania. W Kodeksie pracy w wyniku jego nowelizacji ustawą z dnia 20 lutego 1996 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 24, poz. 110 ze zm.) dodano art. 92¹ przyznający powszechnie prawo do minimalnej odprawy pieniężnej w związku z przejściem na emeryturę i rentę. Przy tej okazji ustawodawca nie zdecydował się na uregulowanie ewentualnego „zbiegu” uprawnień do tej odprawy ze świadczeniami odprawowymi przewidzianymi w przepisach szczególnych. Pozwala to na sformułowanie poglądu, że każda odprawa przysługuje na podstawie tych przepisów, które ustalają warunki jej nabycia i jest „niezależna” od innych odpraw, także wtedy, gdy źródłem ich powstania jest to samo zdarzenie w postaci rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy. Odprawy służą bowiem realizacji różnych celów. W niniejszej sprawie odprawa przewidziana w art. 14a ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych jest przede wszystkim swoistego rodzaju podziękowaniem za pełnienie ważnej funkcji społecznej w organach samorządu terytorialnego. Nie musi łączyć się natomiast z utratą zatrudnienia (zob. art. 74 KP) czy też zmniejszeniem dochodów. Powodem przyznania pracownikowi odprawy emerytalnej lub rentowej są inne przesłanki. Stanowi ona gratyfi-

kację za staż pracy i swoistą pomoc socjalną pracodawcy dla osób, które ze względu na wiek lub stan zdrowia będą otrzymywały w przyszłości świadczenia znacznie niższe od wynagrodzenia za pracę. Na zróżnicowany charakter odpraw zwracał wielokrotnie uwagę Sąd Najwyższy. Warto w tym miejscu przypomnieć zwłaszcza uzasadnienie uchwały z dnia 24 stycznia 1992 r., I PZP 5/92 (OSNCP 1992 z. 9, poz. 150), której teza dotyczy nabycia przez dyrektora przedsiębiorstwa państwowego odwołanego ze stanowiska w sposób równoznaczny z wypowiedzeniem umowy o pracę z powodu likwidacji tego przedsiębiorstwa prawa do odprawy pieniężnej przewidzianej w art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (jednolity tekst: Dz.U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80 ze zm.), niezależnie od odprawy przysługującej z mocy art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały po obszernym przedstawieniu poprzednich orzeczeń w sprawie zbiegu uprawnień do odpraw na tle rozwiązania stosunku pracy sformułował pogląd, że „w prawie pracy nie istnieje jakaś jedna odprawa jest ich tyle ile przewidują przepisy ustalające warunki ich powstania. Nie pozostają one względem siebie w stosunku *lex specialis lex generalis*”. Konsekwencją zajętego stanowiska, które podziela Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie, jest uznanie, że w razie zbiegu uprawnień do dwóch lub więcej odpraw tylko wyraźne wyłączenie przez przepisy ustanawiające odprawy prawa do którejkolwiek z nich uzasadnia odmowę wypłaty świadczenia. Dobrym przykładem będzie tu sprawa rozpoznana przez Sąd Najwyższy i opisana wyżej (I PZP 5/92). W następstwie nowelizacji ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych, ustawą z dnia 29 maja 1993 r. o zmianie ustaw o przedsiębiorstwach państwowych oraz o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych (Dz.U. Nr 60, poz. 280) dodano w art. 39 ust. 2 pkt 4, że odprawa nie przysługuje odwołanemu dyrektorowi, gdy odwołanie nastąpiło w związku z likwidacją przedsiębiorstwa, podziałem bądź ogłoszeniem jego upadłości. Z tych motywów podnoszone w kasacji zarzuty naruszenia prawa materialnego Sąd Najwyższy ocenił jako uzasadnione.

W sprawie Sądy obu instancji określiły stronę pozwaną jako Gminę T. będącą jednostką samorządu terytorialnego. Tymczasem z art. 2 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych wyraźnie wynika, że burmistrz jest zatrudniony w urzędzie gminy będącym dla niego pracodawcą samorządowym.

Z tych motywów Sąd Najwyższy uwzględnił wniosek kasacji o uchylenie za-

skarżonego wyroku Sądu Okręgowego w Zielonej Górze i przekazał temu Sądowi sprawę do ponownego rozpoznania z mocy art. 393¹³ KPC. O kosztach postępowania kasacyjnego Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 108 § 2 KPC w związku z art. 393¹⁹ KPC.

=====