

Wyrok z dnia 24 maja 2007 r.

II PK 306/06

1. Reorganizacja urzędu gminy połączona z likwidacją określonego stanowiska pracy, nawet przy wzroście zatrudnienia w innej grupie zawodowej, stanowi zmniejszenie zatrudnienia w rozumieniu 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.).

2. Zmiana treści stosunku pracy mianowanego pracownika samorządowego nie jest możliwa na podstawie przepisów Kodeksu pracy.

Przewodniczący SSN Roman Kuczyński, Sędziowie SN: Krystyna Bednarczyk, Romualda Spyt (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 24 maja 2007 r. sprawy z powództwa Lecha C. przeciwko Burmistrzowi Miasta P., Urzędowi Miejskiemu w P. o przywrócenie do pracy, na skutek skargi kasacyjnej strony pozwanej Urzędu Miejskiego w P. od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Ostrołęce z dnia 29 maja 2006 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok w pkt 1 i oddalił apelację.

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

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Rejonowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Ostrowi Mazowieckiej wyrokiem z dnia 28 grudnia 2005 r. oddalił powództwo Lecha C. o przywrócenie do pracy skierowane przeciwko Burmistrzowi Miasta P. oraz przeciwko Urzędowi Miejskiemu w P. W pisemnych motywach rozstrzygnięcia Sąd Rejonowy wskazał, że powód był zatrudniony w Urzędzie Miejskim w P. na stanowisku kierownika Wydziału Urbanistyki i Architektury. W dniu 31 marca 2004 r. powód otrzymał oświadczenie rozwiązujące z nim stosunek pracy na podstawie mianowania z dnia 7 maja 2002 r., z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia, upływającego w dniu 30 czerwca 2004 r. Jako przyczynę rozwiązania

stosunku pracy podano likwidację stanowiska pracy powoda związaną ze zmianami organizacyjnymi w Urzędzie Miejskim w P. Burmistrz w ramach swoich kompetencji, wynikających z przepisu art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 159 ze zm.), zarządzeniem [...] z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w P. z dniem 1 kwietnia 2004 r. utworzył nowy wydział - Wydział Gospodarki Gruntami i Architektury, w miejsce dwóch dotychczasowych wydziałów - Wydziału Urbanistyki i Architektury i Wydziału Gospodarki Gruntami. W wyniku połączenia się tych dwóch wydziałów likwidacji uległo stanowisko kierownika Wydziału Urbanistyki i Architektury, które zajmował powód, kierownikiem zaś nowego Wydziału Gospodarki Gruntami i Architektury została dotychczasowa kierownik Wydziału Gospodarki Gruntami Anna M. Sąd Rejonowy dodatkowo ustalił, że w połączonych wydziałach, jak też w całym Urzędzie Miejskim, nastąpiło faktyczne zmniejszenie zatrudnienia, a Anna M. miała dłuższy staż pracy w Urzędzie, a nadto powód nie posiadał uprawnień do zajmowania stanowiska architekta. Co prawda, powód mógł zajmować w nowo powstałym Wydziale stanowisko osoby, która przeszła do Wydziału Organizacyjnego, lecz pracodawca nie zatrudnił na tym stanowisku innych osób i była to jego suwerenna decyzja. Fakt ten nie miał znaczenia, zdaniem Sądu, przy ocenie zasadności wypowiedzenia. Dodatkowo Sąd ustalił, że w nowym Wydziale Gospodarki Gruntami i Architektury zlikwidowano jedno stanowisko naczelnika. Mając tak ustalony stan faktyczny Sąd Rejonowy stwierdził, że likwidacja konkretnego stanowiska pracy na skutek zmian struktury organizacyjnej zakładu pracy, powodująca zmniejszenie zatrudnienia, uzasadnia zwolnienie pracownika, który był zatrudniony na likwidowanym stanowisku bez potrzeby oceny jego kwalifikacji, stażu pracy itp. w porównaniu z innymi pracownikami. Zasady te bowiem mają zastosowanie dopiero w przypadku liczbowego zmniejszenia podobnych stanowisk pracy, kiedy to typowanie do zwolnienia odbywa się według kryteriów uwzględniających te okoliczności. Sąd wskazał również, że w wyjątkowych wypadkach wypowiedzenie umowy o pracę może być uznane za nieuzasadnione, kiedy to pracodawca zastosował wypowiedzenie definitywne, chociaż dysponował stanowiskiem pracy odpowiednim do kwalifikacji zwalnianego pracownika.

W wyniku apelacji powoda Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Ostrołęce wyrokiem z dnia 29 maja 2006 r. zmienił zaskarżony wyrok w pkt II w ten sposób, że zasądził od pozwanego Urzędu Miejskiego w P. na rzecz powoda

odszkodowanie w związku z niezgodnym z przepisami wypowiedzeniem umowy o pracę w kwocie 11.869,92 zł i oddalił apelację w pozostałej części (skierowaną przeciwko Burmistrzowi Miasta P.- z uwagi na brak legitymacji procesowej biernej po jego stronie). W uzasadnieniu wyroku Sąd Okręgowy podzielił ustalenia Sądu Rejonowego o likwidacji stanowiska powoda, będącej następstwem powołania jednego wydziału w miejsce dotychczas istniejących dwóch wydziałów i objęcia stanowiska kierownika nowego wydziału przez Annę M. w oparciu o zarządzenie Burmistrza Miasta P. Sąd Okręgowy za Sądem Rejonowym wywiódł, że sąd nie jest władny oceniać celowości zmian organizacyjnych podjętych przez pracodawcę, skoro faktycznie zostały przeprowadzone, w obowiązującym u pracodawcy trybie. Jednocześnie Sąd Okręgowy uznał za uzasadniony zarzut apelacji dotyczący naruszenia 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.), zgodnie z którym rozwiązanie stosunku pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym może nastąpić w drodze wypowiedzenia w razie likwidacji lub reorganizacji urzędu gminy lub innych jednostek oraz biur (ich odpowiedników), połączonej ze zmniejszeniem stanu zatrudnienia. Stwierdził, że przesłankę zmniejszenia zatrudnienia należy odnosić do całego Urzędu a nie do jego poszczególnych jednostek organizacyjnych i w przypadku powoda to zmniejszenie zatrudnienia musiałoby być następstwem zmian wprowadzonych zarządzeniem Burmistrza Miasta P. [...] z dnia 31 marca 2004 r., bowiem te właśnie zmiany legły u podstaw decyzji o wypowiedzeniu powodowi umowy o pracę. Sąd Okręgowy wskazał, że wbrew stanowisku Sądu Rejonowego, w wyniku zmian organizacyjnych wprowadzonych tym zarządzeniem dokonano wyłącznie wypowiedzenia umowy o pracę powodowi, bowiem jedyną zmianą organizacyjną wprowadzoną przez to zarządzenie było połączenie dwóch wydziałów w jeden, który otrzymał nazwę Wydział Gospodarki Gruntami i Architektury. Inne zmiany organizacyjne, połączone ze zmniejszeniem zatrudnienia dokonywane były znacznie wcześniej. Dla wsparcia swojego stanowiska Sąd Okręgowy powołał się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 sierpnia 2001 r., I PKN 581/00 (OSNP 2003 nr 14, poz. 333), w którym to wyroku stwierdza się, że przesłankę rozwiązania stosunku pracy z mianowanym urzędnikiem samorządowym odnosić należy do całego reorganizowanego urzędu a nie do jego poszczególnych jednostek. Również zdaniem Sądu Okręgowego przedmiotowe wypowiedzenie narusza zasady współżycia społecznego, bowiem z materiału dowodowego wynika, że pracodawca miał możliwość zatrudnienia powoda na

innym stanowisku, co prawda nie kierowniczym lecz zgodnym z jego kwalifikacjami i dającym mu szansę na kontynuowanie zatrudnienia. Pozwany nie dokonał wypowiedzenia zmieniającego, lecz od razu definitywnie wypowiedział umowę o pracę. Sąd wskazał, że w nowym Wydziale Gospodarki Gruntami i Architektury istniało stanowisko do spraw planowania i zagospodarowania przestrzennego i mogło być ono obsadzone przez powoda. Z tych przyczyn Sąd Okręgowy zmienił zaskarżony wyrok w sposób opisany wyżej.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wywiódł Urząd Miejski w P. opierając ją na zarzucie naruszenia art.10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych, polegającym na przyjęciu, że nie została spełniona przesłanka z niego wynikająca w postaci zmniejszenia zatrudnienia oraz na naruszeniu art. 5 k.c. w związku z art. 300 k.c. oraz art. 42 k.p., polegającym na przyjęciu, że pozwany wypowiadając umowę o pracę naruszył zasady współżycia społecznego. Skarżący powołał także naruszenie art. 325 k.p.c., polegające na błędnym sformułowaniu sentencji zaskarżonego wyroku poprzez stwierdzenie w nim o odszkodowaniu za niezgodne z przepisami prawa wypowiedzenie umowy o pracę, podczas gdy rozwiązany został stosunek pracy z pracownikiem mianowanym.

Uzasadniając przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący wskazał, iż skarga jest oczywiście uzasadniona, a także, iż w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że Sąd Okręgowy dokonał błędnej wykładni art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Wskazano, że przepis ten nie określa, w jakim stopniu nastąpić musi w całym urzędzie zmniejszenie zatrudnienia, aby zaistniała możliwość jego zastosowania. Stąd, zdaniem skarżącego, każde ograniczenie zatrudnienia - nawet o jedną osobę - stanowi spełnienie przesłanki, o której mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Skarżący - w ramach zarzutu naruszenia art. 5 k.c. w związku z art. 300 k.p. i art. 42 k.p. - wskazał, że Sąd Okręgowy odwołując się do zasad współżycia społecznego, zarzucił pozwanemu, że od razu wypowiedział powodowi umowę o pracę w sytuacji, kiedy zaistniały przesłanki do wypowiedzenia zmieniającego i zaproponowania powodowi wakującego stanowiska, nie biorąc pod uwagę tego, że przepisy ustawy o pracownikach samorządowych nie przewidują wypowiedzenia zmieniającego pracownikom samorządowym. Zarzut naruszenia art. 325 k.p.c. skarżący uzasadnił tym, że Sąd Okręgowy orzekał o stosunku pracy na podstawie mianowania, tym-

czasem w sentencji wyroku użyto sformułowania sugerującego, że strony wiązała umowa o pracę.

Uzasadniając wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący wskazał na konieczność wykładni art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych, a mianowicie wyjaśnienia, czy kryterium zmniejszenia zatrudnienia, o którym mowa w tym przepisie, jest spełnione także wtedy, gdy zmniejszenie zatrudnienia następuje tylko o jedną osobę. Natomiast fakt błędnej sentencji zaskarżonego wyroku czyni skargę kasacyjną oczywiście uzasadnioną.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest uzasadniona w zakresie zarzutu naruszenia art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Sąd Okręgowy rozstrzygając niniejszą sprawę uznał, że w wyniku rozwiązania stosunku pracy z powodem w drodze wypowiedzenia doszło do naruszenia tego przepisu, bowiem w wyniku reorganizacji przeprowadzonej u pozwanego na mocy zarządzenia Burmistrza Miasta P. z dnia 31 marca 2004 r. [...], stanowiącej uzasadnienie wypowiedzenia, doszło do rozwiązania stosunku pracy jedynie z powodem, a to - zdaniem Sądu - jest niewystarczające do uznania zaistnienia przesłanki w postaci reorganizacji połączonej ze zmniejszeniem stanu zatrudnienia, wskazanej w tym przepisie. Jak zdaje się wynikać z uzasadnienia orzeczenia, Sąd przyjął, że połączenie dwóch dotychczas działających wydziałów w jeden i w związku z tym zlikwidowanie jednego stanowiska kierowniczego, nie dotyczy całego Urzędu Miejskiego w P. i dlatego nie wyczerpuje wskazanej wyżej przesłanki. Pogląd taki jest nieuzasadniony. Reorganizacja urzędu, o której mowa w przepisie art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy, nie musi oznaczać reorganizacji wszystkich lub kilku komórek organizacyjnych urzędu, wystarczy bowiem taka reorganizacja, która dotyczy jednej z jego komórek organizacyjnych pod warunkiem, że następstwem tej reorganizacji jest zmniejszenie stanu zatrudnienia, przy czym zmniejszenie zatrudnienia może polegać również na zlikwidowaniu wyłącznie jednego „etatu”. Pogląd przeciwny jest nieuprawniony w świetle wykładni literalnej powyższego przepisu. W przepisie art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy użyto słowa „reorganizacja”, a w rozumieniu tego słowa mieści się każda zmiana struktury organizacyjnej określonej jednostki, choćby dotyczyła tylko jednego wycinka jej działania i jednego z jej elementów konstrukcyjnych. W odniesieniu zaś do zmniejszenia zatrudnienia, to występuje ono również wtedy,

kiedy stan zatrudnienia zmniejsza się o jedną osobę. Prezentując przeciwne stanowisko Sąd Okręgowy błędnie zinterpretował wywoływy Sądu Najwyższego zawarte w uzasadnieniu wyroku przezeń przywołanego. Zdanie, iż „treść tego przepisu (art. 10 ust.1 pkt 2) wskazuje więc jednoznacznie, że zmniejszenie stanu zatrudnienia stanowiące przesłankę umożliwiającą wypowiedzenie należy odnosić do całego reorganizowanego urzędu, a nie do jego poszczególnych jednostek organizacyjnych” należy odczytać w kontekście zanegowanej przez Sąd Najwyższy argumentacji przedstawionej przez Sąd Okręgowy w zaskarżonym wyroku w sprawie I PKN 581/00, a mianowicie Sąd Okręgowy stwierdził, że „jedną z przesłanek wymienionych w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych, to jest zmniejszenie stanu zatrudnienia w reorganizowanym urzędzie gminy, należy odnieść tylko do wydziału, w którym poprzednio był zatrudniony powód.” Generalnie zaś stwierdzić należy, że znaczenie przepisu art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy odczytywać należy zgodnie z jego celem, co w przedmiotowej sprawie oznacza badanie, czy mimo zmian organizacyjnych istniała możliwość zatrudniania powoda na dotychczasowym stanowisku. Na tak postawione pytanie odpowiedź jest negatywna, gdyż z dwóch stanowisk kierowniczych, jedno uległo likwidacji, a stanowisko kierownicze w nowo powstałym wydziale powierzono innej osobie - byłemu kierownikowi drugiego zlikwidowanego wydziału. Poruszanie się w obrębie wyłącznie tych dwóch stanowisk kierowniczych przy badaniu zmniejszenia zatrudnienia jest uzasadnione i zgodne z wykładnią celowościową powyższego przepisu, gdyż nawet zwiększenie stanu zatrudnienia w innej grupie zawodowej, przykładowo: księgowych, portierów nie uzasadniałoby zatrudniania powoda na stanowisku, którego już nie ma. Likwidacja określonego stanowiska pracy, nawet przy wzroście liczby etatów w innej grupie zawodowej, będzie zawsze stanowiła zmniejszenie zatrudnienia uzasadniające wypowiedzenie umowy o pracę, a zatem porównania stanu zatrudnienia należy dokonywać w tych samych grupach zawodowych. Na koniec stwierdzić należy, że teza o tym, że zmniejszenie stanu zatrudnienia stanowiące przesłankę umożliwiającą wypowiedzenie należy odnosić do całego reorganizowanego urzędu, a nie do jego poszczególnych jednostek organizacyjnych jest prawdziwa w takim znaczeniu, iż przesłankę tę należy badać w stosunku do całego urzędu ale i w określonych grupach zawodowych. W odniesieniu więc do stanowisk kierowników wydziałów w całym urzędzie nastąpiło zmniejszenie zatrudnienia o jeden etat i stanowiło to podstawę rozwiązania stosunku pracy z powodem.

Uzasadniony jest także drugi z zarzutów naruszenia prawa materialnego - art. 5 k.c. w związku z art. 300 w związku z art. 42 k.p., z tym również zastrzeżeniem, iż skarżący powołał błędną podstawę, ponieważ przepisy Kodeksu pracy zawierają własne odniesienie do zasad współżycia społecznego w art. 8 k.p. Skarżący, formułując ten zarzut, wyszedł z trafnego założenia, że w świetle przepisów ustawy o pracownikach samorządowych nie ma możliwości dokonania wypowiedzenia zmieniającego pracownikowi mianowanemu, bo nie przewidują one takiej instytucji. Sąd Najwyższy zważył, iż istotnie w przepisach tej ustawy nie ma unormowania dotyczącego możliwości wypowiedzenia zmieniającego i jednocześnie nie ma możliwości zastosowania - poprzez przepis odsyłający - przepisu art. 42 k.p. Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych w kwestiach nieuregulowanych w tej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu pracy. Rozdział, w którym zamieszczono przepisy dotyczące stosunku pracy na podstawie mianowania w ustawie o pracownikach samorządowych nosi tytuł: „Nawiązanie, zmiana i rozwiązanie stosunku pracy”, a więc wynika z niego, iż reguluje on także modyfikacje takiego stosunku pracy. Oznacza to, że unormowania zawarte w tym rozdziale w zakresie nawiązania, zmiany i rozwiązania stosunku pracy są unormowaniami zupełnymi - bez potrzeby odwoływania się do przepisów Kodeksu pracy. Dodatkowo wskazać należy, iż nie na wszystkich stanowiskach pracy w urzędzie miejskim stosunek pracy nawiązuje się na podstawie mianowania a tylko na tych, które wymienione są w statucie (art. 2 pkt 2 ustawy). Zaproponowanie pracownikowi mianowanemu, którego stanowisko zostało zlikwidowane, stanowiska pracy, na którym stosunek pracy nawiązuje się na podstawie umowy o pracę, nie jest możliwe w oparciu o wypowiedzenie zmieniające. Wypowiedzenie zmieniające ma zastosowanie wyłącznie wtedy, gdy kontynuowany jest ten sam stosunek pracy a zmieniają się jego warunki pracy i płacy. Na podstawie wypowiedzenia zmieniającego - poprzez odesłanie do treści art. 31 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych - nie można również zaproponować samorządowemu pracownikowi mianowanemu innego stanowiska na podstawie mianowania. Jest to niemożliwe z uwagi na procedury związane z naborem na wolne stanowiska urzędnicze, określone w art. 2 pkt 2, od których nie ma odstępstw, a uregulowane przepisami art. 3a - 3d ustawy. Dodatkowo wskazać należy, że takim samym procedurom podlegają stanowiska wskazane w art. 2 pkt 4 ustawy - a zatem i te, na których zatrudnianie odbywa się na podstawie umowy o pracę. W podsumowaniu powyższych

wywodów stwierdzić należy, iż pozwany nie naruszył zasad współżycia społecznego, dokonując definitywnego wypowiedzenia stosunku pracy.

Na koniec Sąd Najwyższy stwierdza, że zarzut naruszenia art. 325 k.p.c. uzasadniony tym, że Sąd Okręgowy orzekał o stosunku pracy na podstawie mianowania, tymczasem w sentencji wyroku użyto sformułowania sugerującego, że strony wiązała umowa o pracę, dotyczy kwestii wyłącznie technicznej, tj. niezręcznej redakcji sentencji wyroku, natomiast uchybienie to jest bez znaczenia dla wyniku sprawy.

Mając na uwadze powyższe Sąd Najwyższy na mocy art. 398¹⁶k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.

=====