



Sygn. akt I PK 567/03

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 września 2004 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Andrzej Kijowski (przewodniczący)

SSN Beata Gudowska

SSN Zbigniew Myszka (sprawozdawca)

Protokolant Anna Gryźniewska

w sprawie z powództwa J.L.

przeciwko Polskim Kolejom Państwowym SA Oddziałowi Gospodarki

Mieszkaniowej w P. obecnie Polskim Kolejom Państwowym SA Centrali Zakładu
Gospodarowania Nieruchomościami w P.

o zapłatę odprawy,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 22 września 2004 r.,

kasacji strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w P.

z dnia 23 maja 2003 r., sygn. akt VI Pa .../03,

- 1. zmienia zaskarżony wyrok i poprzedzający go wyrok Sądu Rejonowego - Sądu Pracy w W. z dnia 31 marca 2003 r., sygn. akt IV P .../03, w ten sposób, że oddala powództwo,**
- 2. nie obciąża powoda kosztami postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy w P. wyrokiem z dnia 23 maja 2003 r. oddalił apelację strony pozwanej Polskich Kolei Państwowych S.A. Centrali Zakładowi Gospodarowania Nieruchomościami w P. od wyroku Sądu Rejonowego-Sądu Pracy w W. z dnia 31 marca 2003 r. zasądającego od pozwanej na rzecz powoda J.L. kwotę 17.208 zł z ustawowymi odsetkami tytułem odprawy, oddalającego powództwo w pozostałej części, a także zasądającego koszty zastępstwa procesowego i nadającego rygor natychmiastowej wykonalności co do kwoty 1.800 zł.

W sprawie tej ustalono, że powód był zatrudniony u pozwanego od dnia 2 maja 1988 r. do dnia 30 kwietnia 2000 r. W związku z koniecznością redukcji zatrudnienia wywołanej restrukturyzacją przedsiębiorstwa pozwany w dniu 17 marca 2000 r. rozwiązał z powodem umowę o pracę, skracając okres wypowiedzenia do jednego miesiąca. W związku z rozwiązaniem stosunku pracy powód otrzymał łącznie kwotę 14.569 zł, na którą składały się następujące kwoty: 2.558,40 zł tytułem odprawy pieniężnej wynikającej z ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r., 1777,84,40 zł tytułem wynagrodzenia za kwiecień 2000 r., 7.675,20 zł tytułem jednorazowej rekompensaty z Paktu Gwarancji Pracowniczych, 2.558,40 zł tytułem odprawy pieniężnej za skrócony okres wypowiedzenia. Staż pracy powoda wyniósł 12 lat, w dniu ustania stosunku pracy stopa bezrobocia na terenie powiatu wągrowieckiego, w którym mieszka, wynosiła 18,4%, przy średniej krajowej 13,6%. Powód nie miał uprawnień do uzyskania emerytury, urlopu kolejowego lub świadczenia przedemerytalnego, miał prawo do zasiłku dla bezrobotnych.

W ramach takich ustaleń Sądy obu instancji przyjęły, iż wolą ustawodawcy było objęcie regulacjami zawartymi w art. 48 i 49 ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe (Dz. U. Nr 84, poz. 948, powoływanej dalej jako ustawa) wszystkich pracowników kolejowych, z którymi rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło w latach 2000-2002. Gramatyczna redakcja tych przepisów nie pozostawia żadnych wątpliwości, że należało objąć nimi także tych pracowników, z którymi stosunki pracy zostały rozwiązane w całym 2000 r., choćby przed dniem

wejścia w życie tej ustawy. Nie ma bowiem przeszkód, aby ustawodawca w stanowionych normach prawnych gwarantował uprawnienia pracownicze obejmujące także okres sprzed wejścia w życie samej ustawy (art. 3 k.c. w związku z art. 300 k.p.), które powinny być jednolite dla wszystkich zwalnianych począwszy od 2000 r. pracowników w związku z prowadzoną restrukturyzacją Polskich Kolei Państwowych. W szczególności żaden przepis nie pozbawia prawa do odprawy pracowników zwolnionych przed dniem wejścia w życie ustawy. Skoro interpretacja językowa prowadzi do jednoznacznego i jasnego rezultatu, to nie było podstaw aby odwoływać się do innych reguł wykładni. W konsekwencji powodowi przysługiwało prawo żądania wypłaty kwot uzupełniających wcześniej otrzymane świadczenia.

W kasacji pozwany zarzucił błędną wykładnię art. 48 ustawy z 8 września 2000 r., wnosząc o zmianę zaskarżonego wyroku w całości przez orzeczenie zgodne z żądaniem apelacji i oddalenie powództwa, bądź o jego uchylenie do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania. Zdaniem skarżącego w sprawie istnieje potrzeba jednoznacznej wykładni, czy art. 48 tej ustawy ma zastosowanie do zdarzeń prawnych, które zaistniały w okresie 2000 r. do dnia jej wejścia, co budzi rozbieżności w orzecznictwie. W ocenie skarżącego początek mocy obowiązującej art. 48 ustawy, przyznającego zwalnianym pracownikom PKP wyższe odprawy pieniężne, wytycza data wejścia w życie całej ustawy w dniu 27 października 2000 r. Wyższa odprawa pieniężna nie przysługiwała zatem osobom, z którymi stosunki pracy rozwiązano w okresie od 1 stycznia do 26 października 2000 r., a do takich zaliczał się powód.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja jest uzasadniona. Problem czasowego przysługiwania spornej odprawy był przedmiotem uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2004 r., sygn. akt III PZP 11/03 (dotychczas niepublikowana), w której przyjęto, iż prawo do jednorazowej odprawy pieniężnej określonej w art. 48 i art. 49 ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego "Polskie Koleje Państwowe (Dz. U. Nr 84, poz. 948 ze zm.) przysługuje tylko pracownikom, z którymi rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło po dniu wejścia ustawy w życie.

W motywach tej uchwały, które podziela skład orzekający w przedmiotowej sprawie, Sąd Najwyższy w składzie powiększonym wskazał, co następuje:

1. Za przyjęciem tezy, że jednorazowa odprawa pieniężna przewidziana w art. 48 ustawy przysługuje każdemu pracownikowi zwolnionemu z pracy w 2000 r., tj. po 31 grudnia 1999 r., przemawiają mocno, choć wyłącznie, argumenty językowe. Przepisy rozdziału 8 ustawy, zatytułowanego „Restrukturyzacja zatrudnienia”, przewidują szczególne świadczenia dla pracowników, z którymi rozwiązanie stosunku pracy „nastąpiło” (art. 48) albo z którymi stosunek pracy „został” rozwiązany (art. 49) w latach 2000 - 2002 z przyczyn dotyczących zakładu pracy. Odczytując te przepisy wprost, należałoby - *prima facie* - przyjąć, że chodzi o ustanie zatrudnienia w jakimkolwiek dniu kalendarzowym w kalendarzowych latach 2000, 2001 i 2002, a zatem od 1 stycznia do 31 grudnia, jednakże ich brzmienie nie jest, wbrew pozorom, jednoznaczne. Uwzględniając bowiem treść art. 83 ustawy, trudno dostrzec brak logiki w tym, by zwrot „w latach 2000-2002” rozumieć „w roku 2000 jednakże nie wcześniej niż od dnia 27 października - wejścia ustawy w życie”. Użycie czasu przeszłego w odniesieniu do określenia warunku nabycia prawa do uprawnień, jakim jest rozwiązanie stosunku pracy, może wprawdzie świadczyć o zamiarze objęcia regulacją zdarzeń przeszłych, ale tak wyrażoną wolę (zamiar) ustawodawcy w

interpretacji tworzonych przez niego przepisów uwzględniać należy z dużą ostrożnością. Trafne jest przy tym spostrzeżenie, że w art. 48 (i w art. 49) chodzi nie tyle o czas przeszły, ile o tryb dokonany. W odniesieniu bowiem do warunków nabycia prawa do urlopu kolejowego (art. 51 ust. 1) i świadczenia przedemerytalnego (art. 58 ust. 1), także przysługujących w latach 2000 - 2002, ustawodawca użył trybu niedokonanego. Nadto, w art. 32 ust. 2 pkt 2 określającym cele, na które mogą być przeznaczone środki pochodzące z emisji obligacji, użyty został czas przeszły (tryb dokonany) w odniesieniu tylko do świadczenia przedemerytalnego - „dla osób zwolnionych w 2000 r.” i niedokonany w odniesieniu do pozostałych uprawnień - „dla pracowników zwalnianych w latach 2000 - 2002”. Prawo do odprawy przewiduje bowiem art. 48, ale przesłanki jego nabycia - pozytywne i negatywne - zostały określone nie tylko w art. 48, ale także w art. 50

ust. 1, 2 i 3, co dodatkowo nie pozwala z pełnym zaufaniem odnieść się do rezultatów wykładni tylko językowej.

2. Akt prawny wchodzi w życie z dniem jego ogłoszenia (dzień wydania organu promulgacyjnego). W przepisach wprowadzających może być oznaczona inna data wejścia w życie bądź to całego aktu prawnego bądź poszczególnych jego przepisów. Na ogół data wejścia ustawy w życie jest późniejsza od daty jej publikacji i wówczas problem wstecznego działania prawa w ogóle nie powstaje. Ustawa może jednak, choć nie powinna, określać wcześniejszą niż dzień publikacji datę jej obowiązywania. Dopiero wówczas powstaje problem wstecznego działania prawa, tyle że art. 3 k.c. nie wprowadza żadnych innych, swoistych dla prawa cywilnego reguł kolizyjnych, funkcjonujących w oderwaniu od przyjętych powszechnie (por. wyroki SN: z 27 kwietnia 1977 r., III CZP 15/77, OSNCP 1978, nr 1, poz. 2; z 22 kwietnia 1987 r., II CR 51/87, OSNCP 1988, nr 10, poz. 144; z 23 czerwca 1999 r., I CKN 63/98, OSNC 2000, nr 1, poz. 14 oraz uchwały: z 17 maja 1990 r., III CZP 24/90, OSNCP 1991, nr 2-3, poz. 18; z 22 grudnia 1997 r., III CZP 61/97, OSNC 1998, nr 5, poz. 75; z 5 lipca 2002 r., III CZP 36/02, OSNC 2003, nr 4, poz. 45). Dotyczy on tylko takich sytuacji, gdy ustawa określa w przepisach przejściowych datę jej wejścia w życie wcześniejszą od daty opublikowania aktu prawnego w Dzienniku Ustaw lub Monitorze Polskim albo nie określa jej w ogóle. Taka sytuacja w przypadku ustawy z dnia 8 września 2000 r. nie występuje. Art. 83 ustawy jest w swej treści jednoznaczny - ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem „rozdziału 7, art. 65-67, art. 70”, „które wchodzi w życie w terminie, o którym mowa w art. 8 ust 3” (pierwszy dzień miesiąca przypadającego po dniu wydania postanowienia o wpisie PKP SA do rejestru handlowego), art. 69 pkt 10, który wchodzi w życie z dniem 31 grudnia 2000 r., art. 69 pkt 9 i 21 oraz art. 74, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2001 r., art. 71, który wchodzi w życie „w terminie, o którym mowa w art. 8 ust. 3, jednak nie wcześniej niż dnia 2 stycznia 2001 r.”.

3. Gdyby nawet przyjąć, pomimo wyraźnego określenia czasu wejścia przepisów ustawy w życie (art. 83), że art. 3 k.c. powinien znaleźć zastosowanie do uzasadnienia „wstecznego” obowiązywania przepisów rozdziału 8, to bezpodstawne jest odwoływanie się do idei ochrony praw nabytych. Ustawa nie

narusza żadnych nabytych praw pracowników PKP, albowiem przed jej wejściem w życie (przed 27 października 2000 r.) nie mieli oni prawa do jednorazowej odprawy pieniężnej wprowadzonej dopiero w art. 48 tej ustawy. Przy tym, to właśnie zasada *lex retro non agit*, a nie *lex retro agit* służy ochronie praw nabytych (por. uchwała SN z 30 maja 1996 r., III CZP 41/96, OSNC 1996, nr 10, poz. 127). Nie można wobec tego stosować retroakcji w celu ochrony tychże nieistniejących praw.

4. Uprawnienia przewidziane w rozdziale 8 ustawy łączą się z komercjalizacją i restrukturyzacją przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, które nie mogą przypadać na okres poprzedzający te procesy (a także - *de lege lata* - przypadający po ich zakończeniu). Restrukturyzacja zatrudnienia to bowiem etap następujący po komercjalizacji PKP, czyli po przekształceniu przedsiębiorstwa państwowego w jednoosobową spółkę akcyjną Skarbu Państwa. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy, „komercjalizacji PKP dokonuje minister właściwy do spraw transportu w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy”, tj. w terminie do 27 stycznia 2001 r. Po skomercjalizowaniu przedsiębiorstwa następuje etap restrukturyzacji - organizacyjnej, finansowej, majątkowej i zatrudnienia - powstałej z niego spółki. Restrukturyzacja organizacyjna, polegająca na utworzeniu przez PKP SA spółek przewozowych (art. 14) i spółki akcyjnej do prowadzenia działalności w zakresie zarządzania liniami kolejowymi (art. 15), ma być przeprowadzona w terminie 6 miesięcy od dnia jej wpisu do rejestru handlowego (art. 16). Restrukturyzacja majątkowa następuje z dniem wejścia ustawy w życie (34 ust. 1). Wymieniona w art. 22 ust. 1 ustawy (w pierwotnym brzmieniu) data 30 czerwca 2000 r. nie jest datą rozpoczęcia restrukturyzacji finansowej. Określa ona jedynie termin dla ustalenia stanu zobowiązań pieniężnych w celu przeprowadzenia ich restrukturyzacji w przyszłości - od daty wejścia ustawy w życie. Skoro zarówno komercjalizacja jak i restrukturyzacja organizacyjna, majątkowa i finansowa PKP następują po wejściu ustawy w życie, to funkcjonalnie z nimi związana restrukturyzacja zatrudnienia i prawo do spornej odprawy - nie mogą ich wyprzedzać.

Pogląd przeciwny byłby uprawniony tylko wówczas, gdyby oderwać restrukturyzację zatrudnienia od celów ustawy i przyjąć, że celem regulacji zawartej w rozdziale 8 jest zagwarantowanie takich samych uprawnień wszystkim

pracownikom zwalnianym z pracy w PKP z przyczyn dotyczących pracodawcy, a zatem także wyrównanie poziomu finansowych osłon dla zwalnianych z pracy pracowników w różnych okresach restrukturyzacji. Taka teza nie jest zasadna. Zwolnienia z przyczyn ekonomicznych następowały w PKP także przed wejściem ustawy w życie, a zatem bez związku z jego komercjalizacją i prywatyzacją, choć w związku z podzielonym na etapy programem restrukturyzacji Polskich Kolei Państwowych jako przedsiębiorstwa państwowego. Świadczą o tym choćby kolejne Pakty gwarancji pracowniczych, w tym także ostatni - z 19 marca 1998 r. Pakt ten kształtował uprawnienia pracowników zwalnianych z pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy korzystniej niż przepisy powszechnie obowiązujące, wprowadzając, między innymi, dodatkowe świadczenie - rekompensatę pieniężną. Obowiązywał on do 26 października 2000 r., tj. do dnia poprzedzającego wejście ustawy w życie. Logicznie i funkcjonalnie rzecz biorąc, przepisy ustawy zastępują jego postanowienia w przedmiocie preferencyjnego ukształtowania prawa do świadczeń z tytułu rozwiązania stosunku pracy z przyczyn dotyczących pracodawcy. Stanowi to istotny argument przeciwko nadawaniu przepisom rozdziału 8 ustawy „mocy wstecznej”. Objęcie tą regulacją tych tylko pracowników, z którymi stosunki pracy zostały rozwiązane przed rozpoczęciem komercjalizacji pomiędzy 1 stycznia a 26 października 2000 r., pominięcie zaś wszystkich tych, z którymi stosunki pracy zostały rozwiązane z takich samych przyczyn przed 1 stycznia 2000 r. można byłoby zakwestionować w kontekście zasady równego traktowania pracowników.

5. Rozpoczęcie emisji obligacji w 2001 r. z ich przeznaczeniem, między innymi, na świadczenia „dla osób zwolnionych z PKP w 2000 r., wypłacane w latach 2000 - 2001” (art. 32 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy) nie stanowi argumentu na rzecz tezy, że prawo do jednorazowej odprawy pieniężnej przysługiwało przed 27 października 2000 r. Zwrot „dla osób zwolnionych z PKP w 2000 r., wypłacane w latach 2000 - 2001” dotyczy tylko świadczenia przedemerytalnego, które przewidziane jest w ustawie z 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (jednolity tekst: Dz. U. z 2003 r. Nr 58, poz. 514 ze zm.). W odniesieniu do jednorazowej odprawy użyty został zwrot „dla pracowników zwalnianych w latach 2000 - 2002”. Rozpoczęcie emisji obligacji dopiero w 2001 r. może przemawiać właśnie za powstaniem uprawnień do nowych świadczeń

wprowadzonych ustawą (jednorazowa odprawa i urlop kolejowy) od jej wejścia w życie.

6. Warunkiem nabycia prawa do jednorazowej odprawy pieniężnej jest niespełnienie warunków „umożliwiających uzyskanie prawa do emerytury, urlopu kolejowego lub świadczenia przedemerytalnego”. Warunek niespełnienia przesłanek umożliwiających uzyskanie prawa do urlopu kolejowego nie mógł być spełniony przed wejściem ustawy w życie, albowiem urlop tego rodzaju został wprowadzony dopiero przez tę ustawę (art. 51 ust. 1). Pracownicy zwolnieni z pracy przed 27 października 2000 r. nie mogli zatem spełniać wszystkich ustawowych warunków nabycia prawa do jednorazowej odprawy pieniężnej. Niespełnienie warunków do nabycia prawa do urlopu kolejowego nie mogło i nie może być *ex post* kryterium oceny prawa do odprawy. Przyjmując wsteczne działanie przepisów wprowadzających uprawnienie do jednorazowej odprawy, należałoby konsekwentnie przyjąć, że także prawo do urlopu kolejowego istnieje od 1 stycznia 2000 r. Jeżeli wsteczne udzielenie urlopu nie jest możliwe, a nie jest, to dla tych pracowników, którzy przed wejściem ustawy w życie spełniali warunki nabycia do niego prawa powinien być w ustawie przewidziany jakiś jego ekwiwalent.

7. „Wstecznego” działania art. 48 ustawy nie uzasadniają zatem względy sprawiedliwości i równości. Nie jest bowiem tak, że zwolnienia grupowe rozpoczęto w PKP od roku 2000. Rozpoczęto je wraz z restrukturyzacją tego przedsiębiorstwa (poprzedzającą jednak komercjalizację), a więc już z końcem lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia. Wszyscy pracownicy, z którymi stosunki pracy rozwiązano z przyczyn dotyczących pracodawcy korzystali z osłony socjalnej, choć w różnych okresach na różnych podstawach prawnych i w różnym zakresie. Przyznanie „przywilejów” wynikających z ustawy pracownikom zwolnionym z pracy przed dniem wejścia tejże ustawy w życie, z ograniczeniem ich do osób zwolnionych w 2000 r., generowałoby problem pokrzywdzenia pracowników, z którymi stosunki pracy rozwiązano wcześniej, przed 1 stycznia 2000 r.

9. Waząc względy społeczne, za przyjęciem, że prawo do jednorazowej odprawy pieniężnej przysługuje pracownikom, z którymi stosunki pracy zostały rozwiązane przed dniem wejścia ustawy w życie (między 1 stycznia a 26 października 2000 r.), mogłaby przemawiać tylko potrzeba zachowania spokoju

społecznego. Jest to racja wątpliwa z uwagi na stan finansów publicznych i wynikający stąd fiskalizm wyrażający się w ograniczaniu dochodów indywidualnych obywateli bezpośrednio - poprzez eliminację niektórych świadczeń lub zmniejszenie wysokości innych (w tym także świadczeń z zabezpieczenia społecznego) oraz pośrednio - poprzez rozszerzenie obowiązku podatkowego osób fizycznych (np. likwidacja ulg), a także zmniejszenie wydatków na ogólne cele społeczne (nauka, kultura, ochrona zdrowia). Trafnie wskazuje się, że odpowiedzialność Skarbu Państwa za wykupienie obligacji sprzed prywatyzacji PKP SA to obciążenie dla całego społeczeństwa. Ponadto ustawa przewiduje bardzo korzystne i ponadstandardowe świadczenia dla pracowników PKP zwalnianych z pracy z przyczyn dotyczących pracodawcy. Uwzględniając art. 216 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym „środki finansowe na cele publiczne są gromadzone i wydatkowane w sposób określony w ustawie”, uzasadniona jest ścisła, restryktywna wykładnia przepisów ustawy z 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, ograniczająca dodatkowe uprawnienia pracowników do świadczeń wyraźnie z nich wynikających.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy wyrokował reformatoryjnie na podstawie art. 393¹⁵ k.p.c., odstępując od obciążania powoda kosztami postępowania (art. 102 k.p.c.).