



Sygn. akt I PK 665/03

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 października 2004 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Teresa Flemming-Kulesza (przewodniczący,
sprawozdawca)

SSN Roman Kuczyński

SSN Andrzej Wróbel

Protokolant Ewa Wolna

w sprawie z powództwa E. P.

przeciwko Powiatowej Stacji Sanitarno - Epidemiologicznej w J.

o przywrócenie do pracy,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 21 października 2004 r.,

kasacji powódki od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w J.

z dnia 19 sierpnia 2003 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego
rozpoznania Sądowi Okręgowemu - Sądowi Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w J., pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 8 kwietnia 2003 r. Sąd Rejonowy Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w J. oddalił powództwo E.P. przeciwko Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w J. o uznanie wypowiedzenia warunków pracy i płacy za bezskuteczne i zasądził od powódki na rzecz pozwanej Powiatowej Stacji Sanitarno - Epidemiologicznej w J. kwotę 60 zł tytułem zastępstwa procesowego.

Sąd ten ustalił, iż powódka była zatrudniona w Terenowej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej w J. od dnia 29 maja 1995 r. na stanowisku młodszego asystenta w pełnym wymiarze czasu pracy. Na czas od 29 maja 1995 r. do 31 maja 1996 r. strony zawarły umowę o pracę na czas określony, a 2 sierpnia 1995 r. strony zawarły umowę o pracę na czas nieokreślony. Z dniem 8 lutego 1999 r. E.P. objęła stanowisko asystenta. W dniu 1 czerwca 2001 r. zmieniono zawartą z E.P. umowę o pracę powierzając jej obowiązki specjalisty do spraw jakości. Zarządzeniem nr 213 Wojewody [...] z dnia 10 sierpnia 2001 r. nadano statut Powiatowej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej w J.. Według § 4 statutu w skład stacji weszły samodzielne stanowiska pracy: zastępcy powiatowego inspektora sanitarnego, głównego specjalisty do spraw jakości, stanowisko do spraw obronności, stanowisko pracy inspektora BHP i p.poż. Stosownie do § 8 statutu nadanego tej stacji zarządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 11 października 2002 r. w sprawie nadania statutowi Wojewódzkiej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej w W. oraz powiatowym stacjom sanitarno-epidemiologicznym położonym na terenie województwa [...] w jej skład weszły następujące komórki organizacyjne i stanowiska pracy: Oddziały: Epidemiologii, Żywności, Żywienia i PU, Higieny Komunalnej, Higieny Pracy, Zapobiegawczego Nadzoru Sanitarnego, Laboratoryjny, Ekonomiczny i Administracyjny – Terenowy, Sekcja Higieny Dzieci i Młodzieży oraz Sekcja Oświaty Zdrowotnej i Promocji Zdrowia a także stanowiska pracy: radców prawnych, sekretarki medycznej, do spraw pracowniczych, do spraw obrony cywilnej i do spraw informatyki.

W wyborach samorządowych, które odbyły się 27 października 2002 r. E.P. uzyskała mandat radnej Gminy P. Pismem z dnia 20 grudnia 2002 r. dyrektor

Powiatowej Inspekcji Sanitarno – Epidemiologicznej w J. – Z. B. poinformował Radę Gminy Podgórzyn o zamiarze wypowiedzenia E.P. umowy o pracę w części dotyczącej warunków pracy i płacy z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia upływającego 31 marca 2002 r. (powinno być: 31 marca 2003 r.). Jako przyczynę wypowiedzenia podał zmiany w strukturze organizacyjnej stacji polegające na likwidacji stanowiska głównego specjalisty do spraw jakości, wynikające z nowego statutu nadanego Powiatowej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej w J. zarządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 11 października 2002 r. Poinformował jednocześnie Radę Gminy, iż po upływie okresu wypowiedzenia ma zamiar zaproponować E.P. stanowisko asystenta w Oddziale Higieny Pracy. Zwrócił się o przedstawienie stanowiska w sprawie w ustawowym terminie. „Następnie” 30 grudnia 2002 r. dyrektor wypowiedział E.P. umowę o pracę z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia upływającego 31 marca 2003 r. wskazując jako przyczynę wypowiedzenia wspomniane zmiany organizacyjne polegające na likwidacji stanowiska głównego specjalisty do spraw jakości.

W dniu 6 stycznia 2003 r. wypowiedzenie to „anulowano” a powódka wyraziła na to zgodę. Tego samego dnia Powiatowa Stacja Sanitarno – Epidemiologiczna wypowiedziała E.P. umowę o pracę w części dotyczącej warunków pracy i płacy z zachowaniem trzymiesięcznego terminu wypowiedzenia, ze skutkiem na 30 kwietnia 2003 r. Jako przyczynę podano ponowne zmiany organizacyjne po stronie pracodawcy i likwidację stanowiska głównego specjalisty do spraw jakości wynikające z zarządzenia Ministra Zdrowia z dnia 11 października 2002 r. Po upływie okresu wypowiedzenia E.P. zaproponowano stanowisko asystenta w oddziale Higieny Pracy z uposażeniem według XVIII kategorii zaszeregowania w kwocie 1.200 zł. Pismem z dnia 10 stycznia 2003 r. skierowanym do Powiatowej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej w J. przewodniczący Rady Gminy w P. - M. Ż. ustosunkował się do informacji stacji o zamiarze wypowiedzenia E.P. warunków pracy i płacy, podnosząc, iż wszystkie działania dotyczące tak wypowiedzenia umowy o pracę, jak i wypowiedzenia warunków pracy i płacy powinny być poprzedzone zgodą Rady Gminy na wniosek pracodawcy oraz stwierdzając, iż wypowiedzenie jest bezskuteczne.

Sąd Rejonowy powołując się o wykładnię gramatyczną i systemową przepisu art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity, Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) uznał, iż jedynie rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady gminy. Zdaniem Sądu należy rozgraniczyć czynności prawne zmierzające do rozwiązania umowy o pracę (np. wypowiedzenie umowy) od czynności zmierzających do zmiany treści stosunku prawnego (np. wypowiedzenie zmieniające). Zdaniem tego Sądu w przypadku radnych ustawodawca objął ochroną trwałość stosunku pracy a nie jego niezmienność. Sąd ten wskazał, iż ustawodawca wyraźnie rozróżnia przypadki, w których wyraża wolę ochrony zarówno istnienia samego stosunku pracy, jak i warunków łączącej pracownika i pracodawcę umowy od sytuacji, w których ochroną obejmuje wyłącznie ogólnie ujęty stosunek pracy. Sąd wymienił tytułem przykładu art. 32 ust.1 i 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. Nr 55, poz. 234 ze zm.) art. 32 ust.1 i ust. 2, art. 13 ustawy z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy (Dz.U. Nr 35, poz. 163), art. 6 ust. 1 i ust.2 ustawy z dnia 25 września 1981 r o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (Dz.U. Nr 24, poz. 123 ze zm.) oraz art. 118 ust.1, 2 i 3 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2002 r. nr 21, poz. 205). Sąd pierwszej instancji uznał, że skoro art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym stanowi wyłącznie o ochronie stosunku pracy, nie dotyczy zatem wypowiedzenia zmieniającego, zmierzającego do zmiany treści tego stosunku. Gdyby wolą ustawodawcy było objęcie ochroną zarówno stosunku pracy, jak i warunków umowy o pracę postanowiłby o tym wprost, jak w innych powołanych wyżej ustawach. Tym samym, zdaniem Sądu Rejonowego, brak jest podstaw, by przepis ten traktować rozszerzająco.

Sąd Rejonowy wskazał, iż regulacje zawarte w art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym ograniczające swobodę w rozwiązywaniu stosunków pracy z radnymi są przepisami szczególnymi wobec czego przepisy Kodeksu pracy, mające charakter ogólny mają zastosowanie tylko wówczas, gdy pewne kwestie nie zostały uregulowane w przepisach szczególnych. Natomiast subsydiarne stosowanie do wypowiedzeń zmieniających przepisów o rozwiązywaniu umów o pracę na podstawie art. 42 §1 k.p. dotyczy jedynie pomocniczego stosowania przepisów

Kodeksu pracy, nie zaś stosowania wszelkich przepisów zawartych w innych ustawach.

Strona pozwana przedstawiła schemat organizacyjny, zgodnie z którym likwidacji uległy oprócz stanowiska powódki także trzy inne stanowiska, a zdaniem Sądu zastosowane przez stronę pozwaną kryteria są jasne i przejrzyste. Pracodawca miał swobodę w powzięciu decyzji w zakresie przesunięć kadrowych, gdyż to on ponosi ryzyko związane ze sprawnym funkcjonowaniem zarządzanej przez siebie jednostki organizacyjnej. Wypowiedzenie warunków płacy i pracy zostało ocenione jako uzasadnione i nienaruszające art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Powódka wniosła apelację od tego wyroku.

Wyrokiem z dnia 19 sierpnia 2003 r. Sąd Okręgowy w J. – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił tę apelację. Podzielając ustalenia faktyczne i prawne dokonane przez Sąd pierwszej instancji, Sąd Okręgowy wskazał, iż uzasadnienia dla uregulowań szczególnych dotyczących ochrony stosunku pracy nie można poszukiwać w unormowaniach Kodeksu pracy, mimo że stosownie do art. 42 § 1 Kodeksu pracy przepisy o wypowiedzeniu umowy o pracę stosuje się odpowiednio do wypowiedzenia wynikających z umowy warunków pracy i płacy. Sąd ten podniósł, iż ochronę pracowników przed wypowiedzeniem zmieniającym normował art. 43 k.p. który w pierwotnym brzmieniu przewidywał powszechną ochronę także przed wypowiedzeniem zmieniającym pracowników, których rozwiązanie umowy o pracę podlegało ograniczeniu z mocy szczególnego przepisu, z której to ochrony ustawodawca zrezygnował „na mocy ustawy o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw - Dz.U. 96.24.110”. Sąd Okręgowy podniósł, iż w wyniku wprowadzonej nowelizacji pracownicy, których rozwiązanie umowy o pracę podlegało ograniczeniom z mocy przepisów szczególnych mogli poszukiwać ochrony przed wypowiedzeniem zmieniającym, tylko wówczas gdy przepis szczególny taką ochronę wprowadzał. Sąd Okręgowy podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, iż przepisy te należy interpretować zgodnie z ich celem i brzmieniem, zaś każda wykładnia rozszerzająca nie byłaby uprawniona. Zdaniem Sądu drugiej instancji z art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym powódka nie wynika ochrona stosunku pracy pracownika – radnego przed wypowiedzeniem

zmieniającym, ponieważ przepis ten takiej ochrony nie przewiduje. Sąd Okręgowy uznał, iż powódka mogłaby poszukiwać ochrony na zasadach ogólnych, gdyby wypowiedzenie warunków pracy i płacy miało charakter sztywny, czy byłoby związane z pełnioną funkcją radnej. Okoliczności te w sprawie nie występowały, gdyż wypowiedzenie warunków pracy i płacy związane było ze zmianą statutu i likwidacją stanowiska pracy powódki. Sąd ten nie podzielił stanowiska apelacji, że wobec rozwiązania z powódką umowy o pracę na skutek odmowy przyjęcia przez nią nowych warunków pracy i płacy należało zastosować art. 26 ust. 2 (powinno być: 25 ust. 2) ustawy o samorządzie gminnym, gdyż z mocy tego przepisu ochronie podlegało jedynie rozwiązanie stosunku pracy przez pracodawcę. Wypowiedzenie przez pracodawcę warunków pracy i płacy zmierzało do zachowania stosunku pracy, jednakże skutek ten nie wystąpił wobec odmowy przyjęcia przez powódkę nowych warunków pracy, w związku z czym do rozwiązania umowy o pracę doszło w wyniku suwerennego oświadczenia pracownika. Sytuacja ta nie jest objęta ochroną z art. 26 ust. 2 (powinno być: 25 ust. 2) ustawy o samorządzie gminnym. Zdaniem Sądu Okręgowego, skoro pracodawca nie zmierzał do rozwiązania umowy o pracę z powódką, skutek uboczny czynności w postaci rozwiązania stosunku pracy nie podlegał ochronie.

Powódka wniosła kasację od tego wyroku.

Skarżonemu orzeczeniu zarzucała naruszenie prawa materialnego art. 25 ust.2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) – przez błędną wykładnię tego przepisu, w szczególności błędne rozumienie użytej w przepisie nazwy „rozwiązanie z radnym stosunku pracy” jako nieobejmującej swoim zakresem rozwiązania stosunku pracy, jakie następuje wskutek odmowy przez pracownika – radnego przyjęcia zaproponowanych warunków pracy i płacy w tzw. wypowiedzeniu zmieniającym. Podnosiła także, iż naruszenie przepisu polega na niewłaściwym jego zastosowaniu „(brak zastosowania, wskutek, w szczególności błędnej wykładni)”.

Powódka wnosiła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w J. – Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, ewentualnie uchylenie także w całości wyroku Sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do rozpoznania temu Sądowi, ewentualnie

zmianę zaskarżonego wyroku i uwzględnienie powództwa. Wnosiła o obciążenie pozwanej kosztami postępowania sądowego (z uwzględnieniem wszystkich instancji), w tym kosztami zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy rozważył, co następuje:

Postawa kasacji jest usprawiedliwiona.

Szczególna ochrona trwałości stosunku pracy radnego była już przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego. Wypowiedź zawarta w wyroku z dnia 14 lutego 2001 r. I PKN 250/00 (OSNP 2002 nr 21, poz. 524) dotyczyła wprowadzenia art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (jednolity tekst: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) lecz norma zawarta w tym przepisie jest analogiczna do wynikającej z analizowanego art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.). Sąd Najwyższy uznał wówczas, że szczególna ochrona trwałości stosunku pracy radnego obejmuje również względny zakaz dokonywania wypowiedzenia warunków pracy i płacy. Uzasadnienia dla tego kierunku interpretacji Sąd Najwyższy upatrywał w dwóch argumentach. Dopuszczenie możliwości wypowiadania warunków pracy i płacy czyniłoby iluzoryczną szczególną ochronę trwałości stosunku pracy radnego, gdyż łatwo sobie wyobrazić sytuację, gdy pracodawca proponując warunki niemożliwe do przyjęcia zmierzałby wprost do ominięcia konieczności uzyskania zgody rady na rozwiązanie stosunku pracy. Ponadto, konieczność stosowania do wypowiedzeń warunków pracy i płacy przepisów o wypowiadaniu umów (definitywnym) wynika z art. 42 § 1 Kodeksu pracy.

Ten kierunek wykładni został podtrzymany w wyroku z dnia 2 września 2003 r. I PK 338/02 (OSNP 2004 nr 17, poz. 301) wydanym z kolei na tle art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (jednolity tekst: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.). Ten przepis również zawiera analogiczną treść.

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podzieliła te poglądy. Pogląd przeciwny, prezentowany w zaskarżonym wyroku nie może zostać

uznany za przekonujący. Stan faktyczny rozpoznawanej sprawy pokazuje, że pracodawca tylko formalnie dążył do kontynuacji stosunku pracy z powódką. Zaproponował jej bowiem warunki zatrudnienia różniące się na niekorzyść od dotychczasowych tak bardzo, że byłyby one istotnie trudne do zaakceptowania. Twierdzenie, że to na skutek decyzji pracownicy doszło do rozwiązania stosunku pracy nie ma dostatecznych podstaw.

Porównywanie zakresu szczególnej ochrony trwałości stosunków pracy różnych grup pracowników i sposobu sformułowania przepisów, z których ona wynika jest zawodne. Rozproszone w wielu ustawach przepisy nie są zredagowane w jednolitej stylistyce, nie tworzą spójnego systemu, a zatem z podobieństw i różnic w ujęciu ich treści trudno jest wyprowadzać wnioski przydatne dla dokonywanej wykładni.

Porównanie pierwotnego i obecnego brzmienia art. 43 Kodeksu pracy nie dostarcza argumentu do zanegowania stosowania art. 42 § 1 do przypadków wypowiedzania warunków pracy i płacy pracownikom objętym szczególną ochroną przed rozwiązaniem stosunku pracy na mocy przepisów szczególnych (pozakodeksowych). Dokonaną zmianę można dość łatwo wytłumaczyć pominięciem w Kodeksie wielu regulacji dotyczących szczególnej ochrony pierwotnie w nim zamieszczonych. Przepis art. 43 nie dotyczy zresztą granic stosowania przepisów o definitywnym wypowiedzeniu umowy o pracę do tak zwanego wypowiedzenia zmieniającego. Norma w nim zawarta odnosi się do innej materii: przypadków, gdy dozwolone jest dokonanie wypowiedzenia zmieniającego wobec pracownika szczególnie chronionego (w wieku przedemerytalnym). Nie tej kwestii dotyczy spór w rozpoznawanej sprawie. Nie twierdzi się, by ograniczenie przyczyn wypowiedzenia warunków pracy i płacy wynikające z art. 43 k.p. miało zastosowanie do powódki, czy też szerzej – do radnych.

Należało zatem uznać za słuszny zarzut błędnej wykładni art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, co skutkowało koniecznością uchylecia sprawy do ponownego rozpoznania na podstawie art. 393¹³ § 1 k.p.c.