



Sygn. akt I PK 178/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 czerwca 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)
SSN Bogusław Cudowski (sprawozdawca)
SSN Piotr Prusinowski

w sprawie z powództwa R. C.
przeciwko Zakładowi Komunalnemu Gminy D.
o przywrócenie do pracy i wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 28 czerwca 2016 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w K.
z dnia 20 listopada 2014 r.,

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od strony pozwanej na
rzecz strony powodowej 1020 zł (jeden tysiąc dwadzieścia)
tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powód R. C. 17 maja 2013 r. wniósł pozew przeciwko Wójtowi Gminy D. i
Urzędowi Gminy D. o przywrócenie do pracy u pozwanego na poprzednich

warunkach oraz wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy. Pismem z 5 lipca 2013 r. powód wniósł o zmianę pozwanego na Zakład Komunalny Gminy D.

Sąd Rejonowy w . po ponownym rozpoznaniu sprawy, wyrokiem z 24 czerwca 2014 r. zasądził od pozwanego Zakładu Komunalnego Gminy D. na rzecz powoda odszkodowanie w wysokości 14.946 zł za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika (pkt 1), oddalił powództwo w pozostałym zakresie, to jest o przywrócenie do pracy na poprzednich warunkach i wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy (pkt 2), zasądził od pozwanego na rzecz powoda zwrot kosztów procesu (pkt 3), w zakresie pkt 1 co do kwoty 4.982 zł nadał wyrokowi rygor natychmiastowej wykonalności (pkt 4). Sąd ustalił, że powód był kierownikiem Zakładu Komunalnego Gminy D. Na stanowisko to został mianowany 12 czerwca 1997 r. Z dniem 1 stycznia 2012 r. jego stosunek pracy z mianowania przekształcił się na stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1453, ze zm.). Powód 26 czerwca 2009 r. zarejestrował działalność gospodarczą, a 6 lipca 2009 r. złożył w Urzędzie Gminy D. pismo adresowane do Wójta Gminy D. z informacją, że rozpoczął działalność gospodarczą. Działalność gospodarczą wyrejestrował 8 lutego 2013 r. Od 25 marca 2013 r. do 16 kwietnia 2013 r. Centralne Biuro Antykorupcyjne w P. przeprowadziło kontrolę przestrzegania przez powoda w latach 2009-2013 r. przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. W wystąpieniu pokontrolnym wniosło o odwołanie powoda ze stanowiska kierownika Zakładu Komunalnego Gminy D. wobec naruszenia przez niego przepisów ww. ustawy. W dniu 16 maja 2013 r. Wójt Gminy działający jako kierownik urzędu rozwiązał z powodem stosunek pracy na podstawie art. 5 ust. 2 i 6 w zw. z art. 2 pkt 6 i art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, art. 7 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych w zw. z art. 52 § 1 k.p. Jako przyczynę rozwiązania wskazano naruszenie przepisu prawa wobec prowadzenia działalności gospodarczej w trakcie pełnienia funkcji kierownika Zakładu Komunalnego. W dniu 24 maja 2013 r. powód zawarł z

Zakładem Komunalnym Gminy D. umowę zlecenie, na podstawie, której doradza obecnemu kierownikowi Zakładu. W ocenie Sądu Rejonowego rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia było zasadne. Powód jako kierownik Zakładu Komunalnego Gminy D. spełniał przesłanki z art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne i jako kierownik jednostki organizacyjnej gminy naruszył zakaz opisany w art. 4 pkt 6 tej ustawy, prowadząc od 26 czerwca 2009 r. do 8 lutego 2013 r. działalność gospodarczą na własny rachunek. Sąd Rejonowy stwierdził jednocześnie, że oświadczenie o rozwiązaniu umowy o pracę naruszało wymóg formalny wynikających z art. 5 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej..., ponieważ umowę o pracę rozwiązano z powodem po upływie miesiąca od dnia, w którym właściwy organ – wójt – uzyskał informację o przyczynie rozwiązania umowy o pracę. Z tego powodu Sąd na podstawie art. 56 k.p. w zw. z art. 45 § 2 k.p. i art. 5 ust. 6 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... zasądził na rzecz powoda odszkodowanie w wysokości wynikającej z art. 58 k.p. W ocenie Sądu niemożliwym było, aby wójt nie wiedział o prowadzonej działalności gospodarczej przez powoda. Ponadto, rozwiązanie umowy o pracę z powodem nastąpiło nie z uwagi na to, że zaszła przyczyna uzasadniająca to rozwiązanie, ale dlatego, że zawnioskowało o to Centralne Biuro Antykorupcyjne w wystąpieniu pokontrolnym. Sąd podkreślił również, że powód będąc przedstawicielem władz publicznych, który orzeka o prawach i obowiązkach obywateli w sposób rażący naruszył przepisy ustawy. Zdaniem Sądu okoliczność czy powód miał wiedzę o treści art. 4 pkt 6 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... nie miała znaczenia, ponieważ taką wiedzę powód miał obowiązek posiadać.

Wyrok Sądu Rejonowego powód zaskarżył w zakresie pkt. 1, 2 oraz 3. Zarzucił naruszenie art. 56 k.p. w zw. z art. 45 § 1 k.p., art. 52 § 1 pkt 1 k.p. oraz art. 30 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych. Pozwany zaskarżył wyrok Sądu Rejonowego w całości, zarzucając naruszenie art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z 20 listopada 2014 r. zmienił zaskarżony wyrok Sądu Rejonowego w ten sposób, że przywrócił powoda do pracy w Zakładzie Komunalnym Gminy D. na poprzednich warunkach, zasądził od pozwanego na rzecz powoda 14.946 zł tytułem wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy pod warunkiem podjęcia pracy przez powoda u pozwanego; ponadto, oddalił apelację pozwanego oraz zasądził od pozwanego na rzecz powoda zwrot kosztów zastępstwa procesowego. Sąd Okręgowy podzielił stanowisko Sądu Rejonowego, że w okolicznościach tej sprawy prowadzenie przez powoda działalności gospodarczej wbrew obowiązującemu zakazowi ustawowemu niewątpliwie należało uznać za naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych. Wskazał dalej, że z art. 5 ust 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne wynika prawny obowiązek pracodawcy rozwiązania umowy o pracę, a obowiązek ten powstaje w przypadku stwierdzenia, że doszło do naruszenia art. 4 ww. ustawy. Obowiązek ten realizuje pracodawca przez rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia i jest to rozwiązanie umowy na podstawie art. 52 k.p., co zdaniem Sądu wynika z ustawowego stwierdzenia, że jest to rozwiązanie umowy o pracę równoznaczne z rozwiązaniem na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 k.p. Jednocześnie Sąd wskazał, powołując się na pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w uzasadnieniu wyroku z 12 marca 2009 r., II PK 190/08, że zasadniczym problemem przy wykładni analizowanych przepisów jest ocena, czy wina pracownika jest przesłanką rozwiązania umowy o pracę (obowiązku pracodawcy w tym zakresie), czy też wystarczające jest stwierdzenie naruszenia zakazów określonych w art. 4 ww. ustawy. Sąd Okręgowy podzielił pogląd Sądu Najwyższego i przyjął, że samo naruszenie przez pracownika zakazu prowadzenia działalności gospodarczej nie jest wystarczające do zastosowania trybu rozwiązania umowy o pracę przewidzianego w art. 5 ust. 2 i 6 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... Stwierdził, że rozwiązanie stosunku pracy w trybie art. 5 ust 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... wymaga wykazania przez pracodawcę, że naruszenie zakazów, o których mowa w art. 4 tej ustawy było zawinione w rozumieniu art. 52 § 1 pkt 1 k.p. Zdaniem Sądu Okręgowego art. 5 ust. 6 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o

ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... należy odczytywać w ten sposób, że nie tylko zrównuje w skutkach ten tryb rozwiązania umowy o pracę z rozwiązaniem na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 k.p., ale ustanawia szczególny przypadek rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika na podstawie art. 52 k.p. W stosunku do trybu określonego w art. 52 k.p. odrębność rozwiązania umowy o pracę na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... polega na tym, że naruszenie zakazów przez pracownika jest naruszeniem podstawowego obowiązku pracowniczego, a nadto, w razie spełnienia przesłanek tego przepisu (także winy pracownika) pracodawca ma obowiązek rozwiązać umowę o pracę, podczas gdy zastosowanie art. 52 k.p. zależy od uznania pracodawcy. W ocenie Sądu, w okolicznościach tej sprawy powodowi można przypisać jedynie naruszenie zakazu ustanowionego w ww. ustawie, nie można natomiast przypisać mu zawinienia i to w stopniu uzasadniającym rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 k.p. Sąd wskazał, że powód złożył pismo w Urzędzie Gminy D. adresowane do Wójta Gminy z informacją o rozpoczęciu prowadzenia działalności gospodarczej. W oparciu o tę informację powód winien zostać pouczony przez pracodawcę o zakazach wynikających z przepisów ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... Sąd wskazał, że fakt prowadzenia przez powoda działalności gospodarczej musiał być Wójtowi Gminy D. znany skoro to niewielka miejscowość, a nawet gdyby przyjąć, że okoliczność ta nie była mu znana wcześniej i dowiedział się o tym dopiero pod koniec 2012 r. to i tak nie został zachowany termin wynikający z art. 52 § 2 k.p. przy rozwiązaniu umowy o pracę z powodem. Sąd stwierdził, że pracodawca ma obowiązek informowania pracownika o jego obowiązkach, w tym obowiązujących zakazach, a skoro tego nie uczynił, to naruszenie przez powoda ustawowego zakazu nie mogło stanowić podstawy rozwiązania z nim umowy o pracę bez wypowiedzenia z jego winy. Sąd uznał, że powód nie naruszył ciężko podstawowych obowiązków pracowniczych w stopniu uzasadniającym rozwiązanie z nim umowy o pracę w trybie art. 52 § 1 pkt 1 k.p. Uwzględnił okoliczność, że powód był dobrym pracownikiem, jego działalność gospodarcza nie kolidowała z pełnionymi przez niego obowiązkami na stanowisku kierownika i nie dotyczyły go zarzuty stronnictwa czy interesowności, a dodatkowo

powód niezwłocznie po powzięciu wiadomości o obowiązującym go zakazie z dniem 8 lutego 2013 r. zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej. Odnosząc się do zarzutów pozwanego, Sąd podzielił stanowisko pozwanego, że art. 5 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej... to przepis tylko instrukcyjny, niemniej wskazał, że pozwany powinien mieć na uwadze art. 52 § 2 k.p. Stwierdził, że jednomiesięczny termin nie został zachowany przez pracodawcę, co stanowiło dodatkową okoliczność przemawiającą za uwzględnieniem powództwa.

Wyrok Sądu Okręgowego pozwany zaskarżył w całości. W skardze kasacyjnej zarzucono:

(-) naruszenie art. 5 ust. 2 i 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (jednolity tekst: Dz.U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584) w zw. z art. 52 § 1 k.p. poprzez jego błędną wykładnię polegającą na błędnym rozumieniu przez Sąd Okręgowy pojęcia winy, co w konsekwencji doprowadziło do uznania, że pomimo prowadzonej wbrew zakazowi działalności gospodarczej, efektem, której było naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych oraz biorąc pod uwagę wykształcenie, doświadczenie, staż pracy, zajmowane stanowisko i obowiązek znajomości zakazu wynikającego z przepisów ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, nie można zdaniem Sądu powodowi przypisać winy;

(-) art. 52 § 1 k.p. poprzez jego błędną wykładnię, która polegała na błędnym rozumieniu pojęcia „ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych” i w konsekwencji przyjęcie przez Sąd drugiej instancji, że prowadzenie przez powoda wbrew zakazowi działalności gospodarczej biorąc pod uwagę wykształcenie, doświadczenie, staż pracy, zajmowane stanowisko i obowiązek znajomości zakazu wynikającego z przepisów ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, stanowi jedynie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych.

Skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie na rzecz pozwanego kosztów procesu według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną powód wniósł o jej oddalenie oraz zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się nie mieć uzasadnionych podstaw.

W sprawie nie było sporne, że powód zatrudniony na stanowisku kierownika zakładu komunalnego naruszył zakaz prowadzenia działalności gospodarczej, o czym stanowi art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (jednolity tekst: Dz.U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 – dalej ustawa). Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy naruszenie zakazu przez kierowników jednostek organizacyjnych gminy powinno skutkować rozwiązaniem umowy o pracę, najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym właściwy organ uzyskał informację o przyczynie rozwiązania umowy o pracę. Ponadto przepis art. 5 ust. 6 ustawy stanowi, że takie rozwiązanie umowy o pracę jest równoznaczne z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 k.p.

W zaskarżonym wyroku Sąd Okręgowy przyjął, że prowadzenie przez powoda działalności gospodarczej stanowiło naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych. Sąd ten rozważył w tej sytuacji zasadniczy problem dla rozstrzygnięcia sprawy jakim jest wina pracownika naruszającego ustawowy zakaz prowadzenia działalności gospodarczej jako przesłanki rozwiązania umowy o pracę w tym trybie. Sąd ten podzielił pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z dnia 12 marca 2009 r., II PK 190/08 (OSNP 2010 nr 19-20, poz. 237), iż rozwiązanie stosunku pracy w trybie określonym w art. 5 ust. 2 ustawy wymaga wykazania przez pracodawcę, że naruszenie zakazów, o których mowa w jej art. 4 było zawinione w rozumieniu art. 52 § 1 pkt 1 k.p. Sąd Najwyższy w niniejszym składzie akceptuje ten pogląd. Stanowisko takie zajmował także Sąd Najwyższy w wielu innych orzeczeniach (zob. wyroki z dnia 20 maja 2014 r., I PK 206/13, LEX nr 1460631, z dnia 25 maja 2010 r., I PK 188/09, LEX nr 585368, czy uchwałę z dnia 5 kwietnia 2007 r., I PZP 4/07, OSNP 2007 nr 23-24, poz. 340). Problem powyższy,

choć złożony, nie wymaga jednak szczegółowego omówienia. Bowiem skarżący nie kwestionuje w skardze kasacyjnej konieczności wystąpienia przesłanki ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych w rozumieniu art. 52 § 1 pkt 1 k.p., a więc winy w postaci umyślnej lub rażącego niedbalstwa.

W zaskarżonym wyroku Sąd Okręgowy przyjmując powyższe trafne założenie w kwestii winy wnikliwie rozważył okoliczności faktyczne z wiązane z naruszeniem zakazu przez powoda. Stwierdził więc, że okoliczności prowadzenia działalności gospodarczej przez powoda były znane przełożonym, jak i wszystkim mieszkańcom gminy. Ponadto, co nie jest przedmiotem skargi z oczywistych powodów, nawet gdyby okoliczność ta nie była znana wójtowi, to zostałby przekroczony termin do rozwiązania umowy z powodem z art. 52 § 2 k.p. Ponadto ustalono, że pracodawca nie poinformował powoda o obowiązującym zakazie, powód był dobrym pracownikiem, prowadzona działalność nie kolidowała z jego obowiązkami, powód po powzięciu informacji o zakazie niezwłocznie zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej. Jakkolwiek każda z wyżej wymienionych okoliczności nie wyłącza automatycznie braku winy pracownika (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 sierpnia 2014 r., I PK 3/14, OSNP 2016 nr 1, poz. 3), to ich całokształt pozwala na ocenę poprawności poglądu i ustaleń Sądu Okręgowego. Jest oczywiste, że ocena ciężkości (winy) naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych zawsze musi być dokonywana indywidualnie w całokształcie okoliczności każdego przypadku.

W związku z powyższym należało przyjąć, że skarga kasacyjna w swej istocie była próbą zakwestionowania ustaleń faktycznych dotyczących winy jako przesłanki rozwiązania umowy o pracę z powodem.

Jak wynika z powyższego w skardze nie przedstawiono problemów wymagających wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości, tym bardziej skarga nie mogła zostać uznana za oczywiście uzasadnioną. Skarżący przedstawiając powyższe uzasadnienie popadł w sprzeczność. Skarga nie może być bowiem jednocześnie oczywiście uzasadniona i ten sam problem ma być skomplikowany prawnie.

Reasumując należy stwierdzić, że rozwiązanie umowy o pracę w trybie art. 5 ust. 2 i ust. 6 ustawy antykorupcyjnej wymaga zaistnienia przesłanki w postaci winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa.

Z tych względów orzeczono jak w sentencji wyroku.

kc