



Sygn. akt I PK 68/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 maja 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący)
SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)
SSN Dawid Miąsik

w sprawie z powództwa R. K.
przeciwko Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w W.
o przywrócenie do pracy,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 15 maja 2018 r.,
skargi kasacyjnej powódki od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w B.
z dnia 24 listopada 2016 r., sygn. akt V Pa [...]

**uchyła zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Okręgowemu w B. do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w B. wyrokiem z 24 listopada 2016 r. oddalił apelację
skarżącej powódki R. K. od wyroku Sądu Rejonowego w B. z 31 sierpnia 2016 r.,

który odrzucił pozew przeciwko Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego Oddziałowi Regionalnemu w B. i oddalił powództwo przeciwko Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w W. Powódka zarzucała, iż nie mogła być odwołana ze stanowiska, gdyż była zatrudniona na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony jako kierownik jednostki regionalnej a nie jako kierownik komórki organizacyjnej, dlatego zmiana prawa nie powodowała zmiany podstawy jej zatrudnienia. Odwołanie jej ze stanowiska naruszało przepisy o wypowiedzaniu umowy o pracę. Pozwana wskazała, że na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 22 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niektórych ustaw (dalej także „ustawa” lub „ustawa z 22 grudnia 2015 r.”) oraz odpowiadających mu zmian w statucie KRUS, stosunek pacy powódki przekształcił się w stosunek pracy na podstawie powołania, dlatego pracodawcę nie obowiązywały przepisy dotyczące rozwiązywania umowy o pracę. Powódka pozew o uznanie wypowiedzenia umowy o pracę skierowała przeciwko KRUS Oddziałowi Regionalnemu w B. Sąd Rejonowy wezwał do udziału w sprawie KRUS w W. (art. 194 k.p.c. w zw. z art. 477 k.p.c.). Powódka była zatrudniona na stanowisku kierownika w Placówce Terenowej KRUS w B. Sąd Rejonowy uznał, że po stronie pozwanej powinien występować KRUS w W., a nie jej Oddział w B. Dyrektor Oddziału nie posiada bowiem samodzielnych kompetencji do zatrudniania pracowników i czyni to w oparciu o upoważnienie udzielane przez Prezesa KRUS.

Powódka 21 stycznia 2016 r. otrzymała pismo informujące, iż na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z 22 grudnia 2015 r. jej stosunek pracy stał się stosunkiem pracy na podstawie powołania. 9 marca 2016 r. otrzymała akt odwołania ze stanowiska wraz ze zwolnieniem od świadczenia pracy. 11 stycznia 2016 r. weszła w życie ustawa z 22 grudnia 2015 r., zgodnie z którą zmianie uległ art. 60 ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Po zmianie, Prezes Kasy powołuje i odwołuje kierowników komórek organizacyjnych w centrali, oddziałach regionalnych i placówkach terenowych, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z 20 grudnia 1990 r., a pozostałych pracowników zatrudnia na podstawie umowy pracę, chyba że odrębne przepisy wymagają zatrudnienia na podstawie powołania, a powołanie na te stanowiska jest równoznaczne z nawiązaniem stosunku pracy na podstawie powołania w rozumieniu Kodeksu pracy. Stosunki

pracy wszystkich dotychczasowych pracowników zatrudnionych na wskazanych stanowiskach, na mocy art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy z 22 grudnia 2015 r., z dniem jej wejścia w życie - 11 stycznia 2016 r. - stawały się stosunkami pracy na podstawie powołania. Przed zmianą Prezes Kasy zatrudniał pracowników na podstawie umowy o pracę, chyba że odrębne przepisy wymagały zatrudnienia na podstawie powołania. Spór dotyczył wykładni regulacji prawnej po zmianie art. 60 ust. 1 ustawy z 20 grudnia 1990 r. Powódka zarzucała, że zmiana nie objęła szeregu stanowisk kierowniczych, w tym kierowników placówek terenowych. Sąd Rejonowy stwierdził, że skoro ustawodawca wprowadził powołanie w stosunku do pracowników na niższych stanowiskach, to niezrozumiałe byłoby ograniczenie nawiązywania takiego stosunku pracy wobec osób zatrudnionych na wyższych stanowiskach. Ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników nie zawiera definicji zwrotu „komórka organizacyjna”. Pojęcie to nie ma także ustalonego, utrwalonego specjalnego znaczenia prawnego w języku prawnym, dlatego też należało je odczytać tak, jak wynika to z jego potocznego znaczenia. W tym nurcie Sąd uznał, że placówka terenowa KRUS jest komórką organizacyjną oddziału terenowego KRUS, w związku z czym kierownik placówki terenowej jest kierownikiem komórki organizacyjnej oddziału w rozumieniu art. 60 ust. 1. Usytuowanie Placówki Terenowej w B. jako wyodrębnionej organizacyjnie części Oddziału Regionalnego KRUS w B. wynika jednoznacznie ze statutu Kasy oraz z regulaminu organizacyjnego Oddziału Regionalnego w B. Nieuprawnione jest zatem przyjmowanie znaczenia pojęcia „kierownik komórki organizacyjnej” w rozumieniu art. 60 jedynie w zawężonym zakresie ustalonym przez sięganie do regulaminu organizacyjnego KRUS oraz regulaminu organizacyjnego Oddziału Regionalnego w B. Akt prawny niższego rzędu nie może modyfikować ustawy. Regulaminy organizacyjne KRUS określają placówkę terenową nie jako „komórkę organizacyjną” lecz jako „jednostkę organizacyjną”. W konkluzji Sąd Rejonowy uznał, że Placówka Terenowa KRUS w B. jest komórką organizacyjną Oddziału Regionalnego KRUS w B., w związku z czym stanowisko zajmowane przez powódkę, tj. kierownika placówki, mieści się w katalogu stanowisk, dlatego nawiązanie stosunku pracy następuje na podstawie powołania. Stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z 22 grudnia 2015 r., jej stosunek pracy 11 stycznia 2016 r.

przekształcił się z umowy o pracę na powołanie. Nie doszło zatem do naruszenia przepisów o odwołaniu ze stanowiska. Odwołanie nie naruszało też art. 8 k.p.

Sąd Okręgowy w uzasadnieniu oddalenia apelacji powódki stwierdził, że podziela ustalenia i rozważania Sądu Rejonowego. Słusznie bowiem przyjął, że prawidłowa wykładnia przepisu art. 60 ust. 1 wymaga posłużenia się wykładnią celowościową. Praktyka ustawodawcza oraz *ratio legis* ustanawiania stosunków pracy na podstawie powołania, a więc stosunków pracy o zmniejszonej trwałości, wskazuje, iż takie stosunki pracy powinny dotyczyć przede wszystkim wyższych stanowisk kierowniczych. To bowiem w ich przypadku interes pracownika (stabilność zatrudnienia) doznaje ograniczenia na rzecz elastyczności zarządzania instytucją. Dlatego nie do przyjęcia jest stanowisko, w którym kierownicy komórek w placówce terenowej są powoływani, a ich przełożeni, czyli kierownik całej placówki terenowej, zatrudniani są na podstawie umowy o pracę. Tym samym, chociaż zmiana rodzaju stosunku pracy dotyczy, zgodnie z jej literalnym brzmieniem, wyłącznie kierowników komórek organizacyjnych w centrali, oddziałach regionalnych i placówkach terenowych, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1-3 ustawy rolniczej, to jednak ma ona zastosowanie także do kierowników placówek terenowych. Wykładnia celowościowa miała za zadanie doprowadzenie do takiego rozumienia przepisów, by były one najlepszym środkiem do osiągnięcia celu ustawodawcy. „Na marginesie” Sąd zauważył, że „komórka organizacyjna” jest częścią struktury organizacyjnej podmiotu, wyodrębnioną ze względu na swoje zadania, zależną od jednostki nadrzędnej i podlegającą jej kontroli. Placówka terenowa KRUS jest komórką organizacyjną oddziału terenowego KRUS, kierownik placówki terenowej jest kierownikiem komórki organizacyjnej oddziału w rozumieniu art. 60 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

W skardze kasacyjnej powódka zarzuciła naruszenie prawa materialnego: 1. art. 60 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników wraz ze zmianami wprowadzonymi przez art. 9 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że stanowisko zajmowane przez powódkę, to jest kierownika placówki terenowej, mieści się w zakresie stanowisk enumeratywnie wymienionych w tym artykule, a w szczególności w pojęciu kierownik komórki organizacyjnej, na które powoływanie i

odwoływanie uprawnienia posiada Prezes KRUS, w sytuacji gdy stanowisko zajmowane przez powódkę, zgodnie z organizacją KRUS, zakwalifikowane jest jako kierownik jednostki organizacyjnej w placówce terenowej, nie zaś kierownik komórki organizacyjnej w placówce terenowej, w związku z czym, nie ma w stosunku do powódki zastosowania art. 60 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, co w konsekwencji doprowadziło do błędnego przyjęcia, że nastąpiło przekształcenie dotychczasowego stosunku pracy powódki na podstawie umowy o pracę w stosunek pracy na podstawie powołania, a tym samym możliwe i skuteczne było odwołanie powódki z zajmowanego stanowiska, podczas gdy w chwili odwołania podstawę jej zatrudnienia stanowiła umowa o pracę na czas nieokreślony, do rozwiązania której, winna była otrzymać wypowiedzenie umowy wraz z uzasadnionymi przyczynami, czego pismo zatytułowane „odwołanie” nie zawierało; 2. art. 68 § 1 k.p. poprzez przyjęcie, że w niniejszej sprawie istnieje podstawa prawna do nawiązania stosunku pracy powódki na podstawie powołania, podczas gdy nie istniały „odrębne przepisy” dające „podstawę do takich ustaleń, zaś w art. 60 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników wśród stanowisk, do których powoływania i odwoływania jest uprawniony Prezes Kasy, nie jest wymienione stanowisko „kierownik placówki terenowej” zajmowane dotychczas przez powódkę; 3. art. 70 § 1 i § 2 k.p. poprzez błędne przyjęcie, że w sprawie można było powódkę skutecznie odwołać ze stanowiska, z uwagi na przekształcenie się jej zatrudnienia z umowy o pracę na czas nieokreślony, w zatrudnienie na podstawie powołania, pomimo niezaprzeczalnego faktu, że w tym czasie powódkę z pracodawcą łączyła umowa o pracę na czas nieokreślony z 1 maja 1993 r., która z uwagi na brak upoważnienia ustawowego, nie uległa przekształceniu w oparciu o art. 60 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników; 4. art. 3 k.c. w związku z art. 300 k.p. poprzez przyjęcie, że zmiana w art. 60 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników w związku z art. 9 ust. 2 tej ustawy ma moc wsteczną w stosunku do powódki, która od początku pracy u pozwanej zatrudniona była na podstawie umowy o pracę; 5. art. 5 k.c. w art. 300 k.p., a zatem uczynieniem z prawa, którego istnienie powódka kwestionuje, użytku, który był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa oraz z zasadami współżycia społecznego, poprzez rozwiązanie umowy o pracę z

powódką mimo braku jakiegokolwiek uzasadnienia, w sytuacji gdy powódka będąca długoletnim pracownikiem Kasy, nienagannie wykonującym swoje obowiązki, systematycznie wynagradzana za wyniki zarządzanej placówki, w tym w okresie wypowiedzenia; ponadto powódka jest osobą samotną i utrzymywała się wyłącznie ze świadczonej pracy.

Pozwana wniosła o oddalenie skargi i zasądzenie kosztów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej uzasadniają jej wniosek o uchylenie zaskarżonego wyroku.

W rozstrzygnięciu sprawy przez Sąd powszechny przeważała argumentacja wskazująca na cel nowej regulacji i wnioskowanie, że skoro zmiana podstawy zatrudnienia na powołanie obejmuje kierowników komórek organizacyjnych, to tym bardziej (również) kierowników placówek regionalnych.

Zasadnie zarzuca się w skardze, że wykładnia nowej regulacji nie może być oderwana od jej przedmiotu. Punktem wyjścia jest podstawa zatrudnienia na określonym stanowisku, którą była umowa o pracę na czas nieokreślony. Ustawodawca może określać stanowiska z powołania, co nie oznacza, że działanie to nie podlega ocenie (por. uchwałę Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2018 r., III PZP 3/17 oraz wyrok Sądu Najwyższego z 7 marca 2018 r., I PK 361/16 w zbliżonej sprawie). Generalnie o powstaniu stosunku pracy i zamianie jego podstawy decyduje wola stron (art. 11 k.p.). Stosunek pracy jest stosunkiem prawa prywatnego, nawet gdy jest to stosunek wynikający z powołania (art. 2, art. 68 k.p.).

Powołanie jest wyjątkową podstawą stosunku pracy, gdyż znacznie umniejsza ochronę zatrudnienia, która wynika z umowy o pracę na czas nieokreślony a ponadto nie może być stosowane dowolnie, lecz tylko wtedy, gdy pozwala na to regulacja wyraźnego przepisu. Stosunek pracy nawiązuje się na podstawie powołania w przypadkach określonych w odrębnych przepisach (art. 68 ust. 1 k.p.). W odniesieniu do zatrudnienia na podstawie mianowania mamy podobną regulację (art. 76 k.p.), co uzasadnia stwierdzenie, że stanowiska z powołania mają swą podstawę z reguły w przepisie ustawy lub wykonawczym do

ustawy. Wówczas jest to stanowisko jednoznacznie określone w prawie pozytywnym.

W sprawie nie występuje spór co do zakresu kręgu pracowników zatrudnionych na podstawie powołania, który nie może być dowolnie szeroki. Pierwotna treść art. 68 k.p. miała na uwadze tylko szczególne stanowiska kierownicze w rozumieniu ustawy lub rozporządzenia wykonawczego, czyli obowiązywała ograniczona, jeśli nie zamknięta (*numerus clausus*) liczba stanowisk z powołania, mająca uzasadnienie w wyjątkowej regulacji dotyczącej stanowisk z powołania. Taki reżim określania stanowisk z powołania potwierdzają późniejsze i aktualne regulacje dotyczące powołania, zawarte w odrębnych ustawach (choć te niekiedy budzą wątpliwości czy chodzi o powołanie jako powierzenie tylko stanowiska, czy o powołanie jako podstawę zatrudnienia). Zawsze jednak punktem odniesienia dla powołania jest kodeksowa regulacja z art. 68 k.p.

Uprawnione jest zatem stwierdzenie, że stanowiska z powołania jak znacząco różniące się od umowy o pracę, powinny być wyraźnie (jednoznacznie) określone w ustawie, zwłaszcza w sytuacji, gdy nie chodzi o utworzenie nowego stanowiska z powołania, lecz o przekształcenie *ex lege* zatrudnienia na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony na powołanie, czyli z pominięciem woli pracownika (art. 11 k.p.).

W sprawie uzasadniony jest zatem prymat wykładni gramatycznej (literalnej).

Skarżąca zasadnie zarzuca, że treść art. 60 ust. 1 ustawy po zmianie od 11 stycznia 2016 r., nie wymieniała kierowników placówek terenowych wśród zatrudnionych na podstawie powołania. Przepis zawężał krąg tych pracowników do kierowników komórek organizacyjnych w centrali, oddziałach regionalnych i placówkach terenowych; wskazując jednocześnie w tym samym zdaniu, że pozostałych pracowników zatrudnia się na podstawie umowy o pracę, chyba że odrębne przepisy wymagają zatrudnienia na podstawie powołania.

Oceny powyższej nie zmienia statut, bo skoro art. 60 ust. 1 nie obejmował powołaniem kierowników placówek terenowych, to powołanie jako podstawa ich zatrudnienia nie mogło wynikać ze zmienionego w tym samym czasie statutu (§ 1 zarządzenia nr 1 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 11 stycznia 2016 r.). Stanowisko z powołania nie mogło być dowolnie przyjmowane (wprowadzane) na

podstawie statutu, gdyż chodzi o szczególną podstawę zatrudnienia, która swe źródło powinna mieć w ustawie (art. 2 k.p., art. 68 k.p.). Statut KRUS miał podstawę w art. 61 ust. 2 ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, który pozwala właściwemu ministrowi określać wewnętrzną organizację Kasy a nie stanowiska z powołania, bowiem powołanie to domena art. 60 ustawy.

Skarżąca zasadnie też analizuje stanowisko kierownika komórki organizacyjnej wymienione w art. 60 ust. 1 ustawy przez prymat ówczesnego regulaminu organizacyjnego Kasy i na tej podstawie nie bez racji rozróżnia komórkę organizacyjną oraz jednostkę organizacyjną, wskazując, że stanowisko kierownika komórki organizacyjnej to nie jest stanowisko kierownika placówki terenowej.

Wnioski te potwierdza dalsza zmiana prawa, wynikająca z wprowadzenia kolejnej nowelizacji art. 60 ust. 1 od 31 grudnia 2016 r. i przyjęcia w niej, że zatrudnienie na podstawie powołania obejmuje też kierowników placówek terenowych.

Uprawnione jest zatem stwierdzenie, że stanowiska z powołania nie powinno się ustalać biorąc za podstawę domniemanie woli prawodawcy, osadzone w wykładni celowościowej lub systemowej, bowiem wymagana jest jednoznaczna i konkretna regulacja w prawie pozytywnym, odnoszona do wyraźnie określonego stanowiska zatrudnienia. Decyduje zatem funkcja (stanowisko) wymienione w odrębnym przepisie a nie wykładnia przyjmująca za punkt wyjścia jednostkę organizacyjną (komórkę organizacyjną). Nie ma wówczas uzasadnienia do wnioskowania z mniejszego na większe (z kierownika komórki organizacyjnej na kierownika placówki terenowej), bo nie pozwala na to art. 68 ust. 1 k.p.

Z tych przyczyn zasadny jest zarzut naruszenia art. 68 § 1 k.p., jako że tylko jednoznaczny przepis ustawy (a nie statutu Kasy), stanowił przepis odrębny, który pozwalał zatrudniać pracownika na podstawie powołania. Zwłaszcza w sytuacji, gdy nie tworzy się nowych stanowisk pracy na podstawie powołania, lecz przekształca się *ex lege* w niemałej liczbie dotychczasowe stanowiska zatrudnienia oparte na umowie o pracę.

Konsekwentnie skoro w spornym okresie nie doszło do przekształcenia *ex lege* stanowiska powódki na powołanie, to zasadny jest zarzut naruszenia art. 70

§ 1 i 2 k.p. przez przyjęcie, że mogła zostać odwołana.

Negatywna ocena kwestii powołania nie oznacza jednak, że nie doszło do rozwiązania stosunku pracy powódki. Oświadczenie pracodawcy choć wadliwe, mogło powodować rozwiązanie zatrudnienia.

W podobnej sprawie Sąd Najwyższy wyrokiem z 7 marca 2018 r., I PK 361/16 uwzględnił skargę kasacyjną innej powódki i uchylił zaskarżony wyrok, przekazując sprawę do ponownego rozpoznania. Zasadnicze kwestie sporne nie różniły się od przedmiotu sporu w obecnej sprawie. Argumentacja przedstawiona w uzasadnieniu wyroku z 7 marca 2018 r. może być powielona w tej sprawie wobec podobnego przedmiotu sprawy (wykładni przepisów). Zasadnie podkreślono w tej sprawie, że interpretacja art. 68 k.p. powinna mieć charakter ścisły, jako przepisu wprowadzającego szczególną podstawę nawiązania stosunku pracy. Wykładnia przepisów ustawy przewidujących zatrudnienie na podstawie powołania powinna być rygorystyczna. Z wykładni literalnej art. 60 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników w brzmieniu nadanym nowelizacją z 22 grudnia 2015 r. nie wynikało, iż przepis ten określając stanowiska pracy, na których dochodzi do nawiązania stosunku pracy na podstawie powołania odnosi się do stanowiska kierownika placówki terenowej. Gdyby art. 60 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników w brzmieniu nadanym nowelizacją z 22 grudnia 2015 r. dotyczył pracowników zatrudnionych na stanowisku kierownika placówki terenowej, to bezprzedmiotowa byłaby nowelizacja statutu KRUS (...) oraz zmiana art. 60 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników dokonana nowelizacją z 21 października 2016 r. Obowiązkiem ustawodawcy było jednoznaczne określenie w art. 60 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników stanowisk pracy, na których stosunek pracy nawiązuje się na podstawie powołania, ponieważ statut KRUS wydany na podstawie art. 61 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników nie mógł, odmiennie niż art. 60 ust. 1 tej ustawy, stanowić podstawy prawnej zatrudniania kierownika placówki terenowej. Stąd dopiero nowelizacja z 21 października 2016 r. umożliwia przyjęcie, że zatrudnienie na stanowisku kierownika placówki terenowej KRUS następuje na podstawie powołania.

Podsumowując - skoro w odniesieniu do stanowiska pracy powódki zasadne są zarzuty o braku zmiany z mocy ustawy podstawy zatrudnienia, to nie można

odmówić racji również ostatnim zarzutom skargi, dotyczącym naruszenia art. 3 k.c. (w związku z art. 300 k.p.), bo art. 60 ust. 1 po zmianie od 11 stycznia 2016 r. nie obejmował powódki oraz art. 5 k.c. (w związku z art. 300 k.p.), przy czym ze względu na pierwszeństwo regulacji przepisów o rozwiązywaniu umów o pracę zastosowanie powinny mieć przepisy prawa pracy.

Mając na uwadze powyższe Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. orzekł jak w sentencji.