



Sygn. akt I PSKP 69/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 czerwca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)
SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)
SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z powództwa P. G.
przeciwko Izbie Administracji Skarbowej w K.
o odszkodowanie z tytułu wygaśnięcia stosunku pracy,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 23 czerwca 2022 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy
i Ubezpieczeń Społecznych w K.
z dnia 19 grudnia 2019 r., sygn. akt V Pa [...],

- I. oddala skargę kasacyjną,**
- II. zasądza od pozwanej na rzecz powoda 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy w K. wyrokiem z 20 marca 2019 r. zasądził od pozwanej Izby Administracji Skarbowej w K. na rzecz powoda P. G. 25.788 zł tytułem

odszkodowania z odsetkami w związku z naruszeniem przepisów o wygaśnięciu stosunku pracy. Powód był pracownikiem Urzędu Skarbowego od 2 lipca 1990 r., od 1 kwietnia 2015 r. Izby Skarbowej, a po zmianie Izby Administracji Skarbowej w K. Po wejściu 1 marca 2017 r. ustawy z 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej powód do 31 maja 2017 r. nie otrzymał od pozwanej propozycji dalszego zatrudnienia. Pozwana nie wskazała jakie były przesłanki i podstawy wyboru powoda do nieprzedstawienia mu propozycji dalszego zatrudnienia. W związku z brakiem propozycji stosunek pracy wygasł 31 sierpnia 2017 r. Powód był inspektorem, komisarzem, naczelnikiem urzędu. Był nagradzany za pracę. W sprawie dochodził przywrócenia do pracy ewentualnie odszkodowania z tytułu niezgodnego z prawem wygaśnięcia stosunku pracy. Sąd Rejonowy wskazał, że powodowi przysługują roszczenia z art. 56 k.p. w związku z art. 63 i 67 k.p. Wynikają z naruszenia przepisów ustawy z 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej. Zgodnie z art. 165 ust. 7 tej ustawy dyrektor izby administracji skarbowej składał pracownikom do 31 maja 2017 r. pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia, która uwzględniała posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania. Z kolei art. 170 ust. 1 tej ustawy stanowi, że 31 sierpnia 2017 r. wygasają stosunki pracy pracowników, którzy do 31 maja 2017 r. nie otrzymają pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia, a także po upływie 3 miesięcy, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym pracownik złożył oświadczenie o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia, jednak nie później niż 31 sierpnia 2017 r.

Sąd Rejonowy odwołując się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 13 marca 2000 r., K 1/19, wyroku Sądu Najwyższego z 4 lipca 2001 r., I PKN 525/00 oraz uchwały z 24 kwietnia 2004 r., III ZP 14/01, stwierdził, że powód nie może być pozbawiony minimalnych standardów ochrony stosunku pracy wynikających z ogólnych reguł kodeksu pracy. Oznacza to, że na pozwanej Izbie ciążył obowiązek wykazania, że doszło do reorganizacji urzędu i istnieje związek pomiędzy taką reorganizacją a wygaśnięciem stosunku zatrudnienia powoda, a także wykazania uzasadnionego wyboru powoda do zwolnienia spośród innych pracowników, którzy otrzymali propozycje dalszego zatrudnienia. Ustawodawca w art. 165 ust. 7 ustawy

wprowadzającej wskazał na dodatkowe, oprócz reorganizacji urzędu administracji przesłanki – przyczyny kontynuacji albo braku kontynuacji zatrudnienia – posiadane kwalifikacje, dotychczasowy przebieg służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania. Pozwana Izba nie może nadużywać prawa w ujęciu klauzuli z art. 8 k.p. w zw. z art. 5 k.p. i w sposób arbitralny dokonywać zwolnień z pracy w ramach wygaśnięcia stosunku zatrudnienia pod niejako ukryciem, że jest to czynione w ramach reformy administracji państwowej z pominięciem konstytucyjnego prawa do pracy i służby publicznej. Samo wygaśnięcie stosunku pracy powoda – co nastąpiło z mocy prawa – nie może być uznane za sprzeczne z prawem, ponieważ skutek ten przewidywała bezpośrednio ustawa, a dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego aprobowало możliwość ustawowego wygaszania stosunków pracy w wyjątkowych sytuacjach, np. w związku z reformą administracji (orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego K 1/99, K 24/02, P 5/04). Sąd nie zgodził się, że wygaśnięcie stosunku pracy było niezależne od woli pracodawcy, gdyż złożenie propozycji zatrudnienia zależało już wyłącznie od woli pracodawcy. Niezłożenie powodowi propozycji pracy, skutkujące wygaśnięciem stosunku pracy z dniem 31 sierpnia 2017 r., naruszało zasady konstytucyjne a także art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej. Sąd Rejonowy odwołał się do wyroku Sądu Najwyższego z 24 września 2009 r., II PK 58/09, w podobnej sprawie z powództwa pracownika o odszkodowanie z tytułu niezgodnego z prawem wygaśnięcia stosunku pracy. Sąd pracy ma prawo badać przyczyny niezłożenia pracownikowi propozycji dalszego zatrudnienia, choćby w kontekście zakazu dyskryminacji (art. 11³ k.p. oraz art. 18^{3a} i 18^{3b} k.p.) albo naruszenia prawa (art. 67 k.p.), obejścia prawa lub naruszenia zasad współżycia społecznego (art. 8 k.p.). W tej sprawie wygaśnięcie stosunku pracy jest konsekwencją niezłożenia powodowi do 31 maja 2017 r. propozycji dalszego zatrudnienia po 31 sierpnia 2017 r., stąd badanie dotyczy przede wszystkim decyzji, która w tym wypadku nie jest zwerbalizowana, to niewątpliwie wyrażona została poprzez brak działania pracodawcy. Ocena czy nie doszło do naruszenia art. 63 k.p. wiąże się zatem z przejawem woli pracodawcy w postaci niezaproponowania dalszej służby. Przepisem szczególnym (o którym mowa w art. 63 k.p.) jest art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej wygaśnięcie zatrudnienia w związku z art. 165 ust. 7 tej ustawy, czyli brakiem propozycji dalszego zatrudnienia.

Przepisy wskazują bardzo ogólne kryteria wyboru pracowników, którzy otrzymają możliwość kontynuowania zatrudnienia, przesłanki podjęcia decyzji przez pracodawcę nie są też poddane konsultacji z przedstawicielami pracowników, ani podawane do wiadomości załogi czy poszczególnych zainteresowanych. Może to powodować zróżnicowanie poziomu ochrony stosunku pracy, stąd przyjęty przez ustawodawcę mechanizm w art. 165 ust. 7 nie może być arbitralny (art. 2, 24, 32 ust. 1 ustawy zasadniczej). Ustawa powinna określać kryteria zwalniania ze służby oraz procedurę podejmowania decyzji w tym zakresie, tak aby wykluczyć wszelką dowolność działania władz publicznych (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 3 września 1996 r., K 10/96, z 16 grudnia 1996 r., U 1/96, z 9 czerwca 1998 r., K 28/97).

Sąd Rejonowy zauważył, iż w ramach reformy wszyscy pracownicy i funkcjonariusze 1 marca 2017 r. przeszli do KAS. Sąd uznał, iż dyrektor izby administracji skarbowej, na podstawie art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej, miał obowiązek złożenia do 31 maja 2017 r. pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudniania, albo pełnienia służby, uwzględniającej posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy, a także miejsce zamieszkania. Selekcja pracowników nie może być przeprowadzana w sposób arbitralny jako element procesu reorganizacji aparatu państwowego, gdyż reorganizacja nie może być wykorzystywana jako okazja do wymiany kadr. Stanowi to bowiem obejście przepisów dotyczących trwałości zatrudnienia pracowniczego, powoduje ustanie zatrudnienia nie tylko bez podania przyczyny, ale i bez możliwości poznania motywów decyzji pracodawcy, bez możliwości poznania przesłanek opowiadających się za niezaproponowaniem nowych warunków pracy, narusza zasadę przejrzystości i jawności reguł określających wymagania związane z rozwiązaniem umów o pracę.

Bezspornym jest, że dyrektor pozwanej Izby nie przedstawił powodowi żadnej propozycji dalszego zatrudnienia, a wobec tego w ocenie Sądu naruszył przepis art. 165 ust. 7 ustawy oraz powołane przepisy Konstytucji. Pozwana nie wykazała żadnych obiektywnych przesłanek uzasadniających niezłożenie powodowi propozycji pracy. Nie wskazała z jakich przyczyn wytypowała powoda do wygaśnięcia stosunku pracy, ani by porównywała jego kwalifikacje w stosunku do

pozostałych pracowników, którym zaproponowała dalsze zatrudnienia. Taki wybór jest wyborem arbitralnym z pominięciem minimalnych standardów ochrony pracownika zatrudnionego na czas nieokreślony.

Powód zasadnie kwestionuje wygaszenie jego stosunku pracy. Pracownikowi przysługuje w przypadku naruszenia przepisów związanych z wygaśnięciem stosunku pracy roszczenie o przywrócenie do pracy lub o odszkodowanie (art. 67 k.p.). Sąd uwzględnił powództwo o odszkodowanie (trzymiesięczne wynagrodzenie) w kwocie 25.788 zł z odsetkami od 2 maja 2018 r.

Sąd Okręgowy w K. uwzględnił apelację pozwanego jedynie o tyle, że zmniejszył wysokość kosztów zastępstwa procesowego i wyrokiem z 19 grudnia 2019 r. oddalił apelację w pozostałej części. Wyrok Sądu pierwszej instancji uznał za prawidłowy. Dodał, że powód był niekrótco Naczelnikiem Urzędu Skarbowego w S. do 24 lutego 2017 r. Do końca maja 2017 r. powód nie otrzymał propozycji dalszego zatrudnienia. Pozwana nie opracowała żadnych kryteriów oceny pracowników, które należało uwzględnić przed podjęciem decyzji o przedstawieniu pracownikowi propozycji dalszego zatrudnienia lub jej nieprzedstawienia. Decydował o tym Dyrektor Izby. Oprócz powoda propozycji zatrudnienia w Urzędzie Skarbowym nie otrzymał jeszcze jeden pracownik z powodu negatywnej oceny jego pracy. Sąd Okręgowy za słuszny uznał zarzut kwestionujący pogląd Sądu Rejonowego, że dyrektor Izby miał obowiązek złożenia wszystkim pracownikom, w tym powodowi propozycji dalszego zatrudnienia, gdyż wówczas zbędne byłoby uregulowanie o wygaśnięciu stosunków pracy. Przewidziana w art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej możliwość proponowania nowych warunków zatrudnienia oznacza dopuszczalność innego niż dotychczas ukształtowania obowiązków pracownika z uwzględnieniem posiadanych kwalifikacji i przebiegu dotychczasowej pracy. Podstawę roszczeń powoda stanowi art. 67 k.p. Sąd Okręgowy wskazał na wyrok Sądu Najwyższego z 26 września 2019 r., III PK 126/18 i stwierdzenie, że wzorcowy model wygaśnięcia zatrudnienia, który polega na uzależnieniu skutku *ex lege* od zdarzenia prawnego ulega zmianie, gdy ustawodawca odstępuje od logiczno-formalnego modelu i przyporządkowuje wygaśnięciu umowy o pracę sytuacje, w których o ustaniu stosunku pracy decyduje zatrudniający. Przyznanie uprawnienia wyboru, który pracownik będzie dalej

zatrudniony, a którego stosunek pracy ustanie, przybliża się do wzorca zwanego rozwiązaniem umowy o pracę. Sąd pracy rozpoznając sprawę z powództwa pracownika o odszkodowanie z tytułu niezgodnego z prawem wygaśnięcia stosunku pracy, na podstawie art. 67 k.p. w związku z art. 56 k.p. i art. 170 ust. 1 ustawy wprowadzającej oraz 63 k.p., może dokonać oceny czynności pracodawcy dotyczących niezaproponowania pracownikowi warunków pracy i płacy na dalszy okres i ocenić brak propozycji w kontekście zasad współżycia społecznego. Niezłożenie powodowi propozycji dalszego zatrudnienia należy uznać za przejaw postawy sprzecznej z zasadami współżycia społecznego, bowiem przed rozpoczęciem procedury reorganizacji pracodawca nie ustalił obiektywnych kryteriów pozwalających na ocenę pracowników i kwalifikowanie ich do dalszego zatrudnienia. Naczelnik Urzędu Skarbowego ani Dyrektor Izby nie dokonali indywidualnej oceny pracownika i Sąd nie uzyskał odpowiedzi na pytanie – z jakich przyczyn nie przedstawiono powodowi propozycji dalszego zatrudnienia, przy czym nie stosowano żadnych kryteriów doboru pracownika do dalszego zatrudnienia. Izba zredukowała zatrudnienie o 148 pracowników, a w okresie od 1 września 2017 r. do 19 listopada 2019 r. zatrudniono w ramach Izby 189 osób. Pozwana przyznała, że nie opracowała kryteriów, którymi kierowano się podejmując decyzję o dalszym zatrudnieniu poszczególnych pracowników oraz nie podała przyczyn niezaproponowania powodowi dalszego zatrudnienia. Nie zachowano żadnych standardów stosowanych przy tego rodzaju procedurach, nie oceniono przydatności pracownika oraz jego sytuacji osobistej. Powód był długoletnim pracownikiem Urzędu Skarbowego, tuż przed okresem ochronnym (emerytalnym). Kierował urzędem przez wiele lat bez zastrzeżeń. Był nagradzany w związku z wynikami w pracy. Brak propozycji pracy dla powoda należało uznać za przejaw postawy sprzecznej z zasadami współżycia społecznego oraz społeczno – gospodarczym przeznaczeniem instytucji wygaśnięcia umowy o pracę. Ocena ta wiąże się nie z wygaśnięciem stosunku pracy, co nastąpiło z mocy prawa, lecz z przejawem woli pracodawcy w postaci niezaproponowania mu dalszej pracy, bowiem to do pracodawcy należała decyzja o kontynuowaniu stosunku pracy. Przysługujące pracodawcy uprawnienie zostało utożsamione z przyzwoleniem na nieuzasadnione i arbitralne potraktowanie powoda, które w istocie doprowadziło do

utrąty przez niego zatrudnienia w sposób sprzeczny z zasadami współżycia społecznego (...). Instytucja wygaśnięcia stosunku pracy została wykorzystana niewłaściwie do osiągnięcia celu przedstawionego w preambule ustawy z 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie prawa materialnego:

1. art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy z 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej przez błędną wykładnię, tj. nieprawidłowe ustalenie przez Sąd drugiej instancji rzeczywistego znaczenia norm prawnych, a to przez zaniechanie przeprowadzenia w języku prawniczym analizy semantycznej wyrażenia: „nieotrzymanie pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia” – jako przewidzianego i dozwolonego przez ustawodawcę zdarzenia prawnego niebędącego czynnością prawną, które, gdy zaistnieje – skutkuje wygaśnięciem dotychczasowego stosunku pracy. Tego rodzaju wykładnia językowa czynności podobnej do czynności prawnej – była w tej sprawie niezbędna w celu prawidłowego ustalenia znaczenia pełnej wypowiedzi normatywnej zawartej w tym przepisie. To zaniechanie stanowi zasadniczy błąd wykładni Sądu drugiej instancji, który doprowadził do błędnej rekonstrukcji całej normatywnej podstawy prawnej zaskarżonego wyroku – przez nieuprawnione przyjęcie, że „nieotrzymanie pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia” o czym stanowi się w art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy - musi być postrzegane jako czynność prawna pracodawcy, (pomimo braku po jego stronie koniecznego elementu, tj. oświadczenia woli). Innymi słowy, to *par excellence* milczenie prawodawcy skutkujące nieprzedłożeniem powodowi pisemnej propozycji nowych warunków zatrudnienia w Izbie Administracji Skarbowej w K. – jest zdaniem Sądu Okręgowego: „*przejawem woli pracodawcy w postaci niezaproponowania mu dalszej pracy*”. Sąd drugiej instancji procedując w tej sprawie, zrezygnował z definiowania i interpretowania pojęć prawnych w języku prawniczym, (bazującym na języku norm i przepisów prawnych). Tym samym Sąd odwoławczy, (a jest to zagadnienie szczególnie istotne dla wydanego w tej sprawie rozstrzygnięcia) – dozwolone przez ustawodawcę milczenie pozwanego pracodawcy nazywa

enigmatycznie i potocznie: „*przejawem jego woli*”. A przez to, również nietrafnie: utożsamia i błędnie równoważy znaczeniowo „*przejaw woli*” z oświadczeniem woli, które jest istotowo właściwe tylko dla czynności prawnych. Nie ulega przecież wątpliwości, że sądy dokonując wykładni operatywnej są bezwzględnie związane definicjami legalnymi pojęć prawnych, takich chociażby, jak: czynność prawna lub oświadczenie woli.

2. art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy Przepisy wprowadzające KAS w związku z art. 63 k.p. przez błędną wykładnię, tj. nieprawidłowe ustalenie przez Sąd drugiej instancji rzeczywistego znaczenia norm prawnych z art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy; przez błędne przyjęcie, że nieprzedstawienie powodowi pisemnej propozycji nowych warunków zatrudnienia; skutkujące wygaśnięciem jego dotychczasowego stosunku pracy – wymaga od pozwanego pracodawcy podania oraz uzasadnienia w postępowaniu sądowym przyczyny swego milczenia co do tego zdarzenia prawnego, a to dlatego, iż zdaniem Sądu Okręgowego – sądy są uprawnione do merytorycznego badania przyczyn wygaśnięcia stosunku pracy powoda, jak również są one uprawnione do dokonywania oceny zasadności przyczyny wygaśnięcia stosunku pracy. Natomiast w ocenie strony pozwanej – sądy pracy nie są uprawnione do merytorycznego badania przyczyny wygaśnięcia stosunku pracy i nie są uprawnione do dokonywania oceny zasadności przyczyny wygaśnięcia stosunku pracy powoda, ponieważ milczenie pracodawcy, przewidziane przez ustawodawcę w art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy Przepisy wprowadzające KAS – wyraża się przez zachowanie pracodawcy, które nie jest czynnością prawną. To zachowanie nie jest czynnością prawną – jednakże, jest to świadomy czyn pracodawcy, który ma swoje znaczenie prawne. Czyn, o którym stanowi się w art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy jest pojęciem języka prawniczego. W języku prawniczym ten czyn pracodawcy należy rozumieć inaczej, niż ma to miejsce w języku potocznym, tj. zarówno jako działanie, ale także jako zaniechanie lub milczenie. Trzeba przy tym podkreślić, że konstrukcja normatywna wygaśnięcia dotychczasowego stosunku pracy przyjęta przez ustawodawcę w art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy, jako skutek czynu polegającego na nieprzedstawieniu pracownikowi pisemnej propozycji

nowych warunków zatrudnienia (milczenie pracodawcy) – jest konstrukcją normatywnie odmienną od rozwiązania stosunku pracy, a zdarzenie prawne, które powoduje ustanie stosunku pracy przez wygaśnięcie – nie jest ani czynnością prawną ani też wyraźnym lub dorozumianym oświadczeniem woli pozwanego (lub każdego innego pracodawcy). A to, przede wszystkim z tej racji, że jest czynnością tylko podobną do czynności prawnej, ale także i z tego powodu, że kierownicy jednostek organizacyjnych KAS, w tym pozwany pracodawca – nie zostali zobligowani przez prawodawcę do wskazania i uzasadnienia powodowi (i pracownikom w takiej samej sytuacji) przyczyny nieprzedstawienia propozycji nowych warunków zatrudnienia, czyli przyczyny wygaśnięcia stosunku pracy.

3. art. 165 ust. 7 ustawy Przepisy wprowadzające KAS; polegające na popełnionym przez Sąd drugiej instancji – poważnym błędzie subsumpcji, który uwidacznia się w wadliwym uznaniu tegoż Sądu, że wygaśnięcie dotychczasowego stosunku pracy powoda (i każdego innego pracownika w takiej samej sytuacji) – jako skutek nieotrzymania pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia, o czym mowa w art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy Przepisy wprowadzające KAS – wymaga w procesie dokonywania wykładni art. 170 ust. 1 pkt 1 uzupełnienia o konieczne wyjaśnienia strony pozwanej, w których powinna wykazać: czy w przypadku powoda (i każdego innego pracownika w takiej samej sytuacji), który nie otrzymał propozycji pracy lub pełnienia służby – zostały uwzględnione kryteria na wzór kryteriów, o których stanowi art. 165 ust. 7 ustawy Przepisy wprowadzające KAS. Wskazany przepis był stosowany przez kierowników jednostek organizacyjnych KAS, (w tym i pozwanego pracodawcę), w przypadku składania jednostek organizacyjnych KAS, (w tym i pozwanego pracodawcę), w przypadku składania pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby. Błąd subsumpcji Sądu Okręgowego polega na nieuprawnionym i oczywiście mylnym uznaniu, że stan faktyczny określony w hipotezie normy prawnej art. 170 ust. 1 pkt 1 odpowiada abstrakcyjnemu stanowi faktycznemu, określonemu w hipotezie normy prawnej art. 165 ust. 7 – tej samej ustawy. Powyższy błąd widać wyraźnie w

wyrażanym przez Sąd drugiej instancji stwierdzeniu, iż: „*Sąd Rejonowy słusznie przyjął, że pozwana była zobowiązana do stosowania czytelnych kryteriów przy wyborze pracownika, któremu nie złożyła propozycji pracy*”. Oczywiście błędu polega na utożsamianiu przez Sąd Okręgowy milczenia pracodawcy, przewidzianego przez ustawodawcę w art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy z oświadczeniem woli, w którym stanowi się w art. 165 ust. 7 ustawy. A przecież nie powinno się – żadną miarą – utożsamiać lub równoważyć milczenia pracodawcy, jako czynu podobnego do czynności prawnej – z zakomunikowanym wyrażnie, na zewnątrz, i wprost konkretnej osobie – pisemnym oświadczeniem woli pracodawcy. Albowiem te dwa wskazane przepisy odnoszą się w rozpoznawanej sprawie do zupełnie odmiennych instytucji prawa pracy, i rządzą nimi także, odmienne reguły oraz reżimy prawa pracy.

4. Niewłaściwe zastosowanie art. 8 k.p. – polegające na błędzie subsumpcji, który uwidacznia się w wadliwym uznaniu, że dozwolona w art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy możliwość nieprzedstawienia powodowi pisemnej propozycji nowych warunków zatrudnienia narusza zasady współżycia społecznego, a to: „*wskutek braku konkretnych, merytorycznych i obiektywnych kryteriów (...) pozwalających na ocenę pracowników – w celu – (...) nieprzedstawienia pracownikowi propozycji dalszego zatrudnienia*”. Przy takim ujęciu – zasady współżycia społecznego – konstruuja treść prawa podmiotowego pozwanego pracodawcy, a więc wprost wpływają na wykładnię art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy. W tym tkwi zasadniczy błąd subsumpcji. Istota zarzutu sprowadza się do uzasadnionej prawnie konstatacji, iż art. 8 k.p. nie może wpływać na wykładnię prawa materialnego, a w tej sprawie wyraźnie widać wpływ Sądu na wykładnię art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy, a to przez określenie treści prawa podmiotowego pozwanego pracodawcy. W ocenie strony pozwanej, dopiero ustalenie przez Sąd drugiej instancji w postępowaniu dowodowym, istnienia po stronie pozwanego pracodawcy, prawa podmiotowego o ustalonej treści normatywnej, ale przede wszystkim, dopiero po ustaleniu przez Sąd sposobu czynienia z tego prawa użytku przez uprawnionego pracodawcę –

może być podjęta ocena odnosząca się do konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego, o której stanowi art. 8 k.p. (...).

Skarżący wniósł o uchylenie wyroków i oddalenie powództwa.

Powód wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej nie są zasadne z następujących przyczyn.

Nie można zgodzić się z zapatrywaniem, że „*nieotrzymanie pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia*” jest równoznaczne z wygaśnięciem stosunku pracy i tym samym zamyka wykładnię art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy z 16 listopada 2016. Przede wszystkim dlatego, że nieprzedstawienie pracownikowi propozycji dalszego zatrudnienia jest wyrazem woli pracodawcy. Pracodawca może reformować administrację, jednak nowe regulacje nie mogą pomijać obowiązujących przepisów prawa pracy, w tym podstawowych regulacji Kodeksu pracy, który jako ustawa ma znaczenie co najmniej równorzędne do innych ustaw. Rozwiązanie oparte na propozycji dalszego zatrudnienia dzieli krąg zatrudnionych pracowników na tych, wobec których pracodawca wyraził wolę ich dalszego zatrudnienia i na tych, wobec których takiej woli nie wyraził. Ta druga sytuacja, czyli „milczenie pracodawcy” nie jest tylko zdarzeniem prawnym, lecz również wyrazem woli nieprzedstawienia pracownikowi propozycji dalszego zatrudnienia. Wygaśnięcie zatrudnienia nie może zależeć od swobodnej woli pracodawcy, bo z woli pracodawcy możliwe jest tylko ustanie stosunku pracy przez jego rozwiązanie (podobnie jak nawiązanie stosunku pracy – art. 11 k.p.) w określonym trybie co do przesłanek formalnych i materialnych. Określone w art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy wygaśnięcie stosunku pracy nie jest sytuacją całkowicie odrębną (samodzielną) od rozwiązania stosunku pracy, dlatego że nie można przyjąć, że nie jest wyrazem woli pracodawcy, nawet gdy nie został zobowiązany do wskazania i uzasadnienia pracownikowi (powodowi) przyczyny nieprzedstawienia propozycji nowych warunków zatrudnienia. Rzecz w tym, że określone w ustawie milczenie pracodawcy nie jest nerelewantne. Treść spornych regulacji pozwala łączyć określone konsekwencje prawne z takim faktem jak

milczenie pracodawcy. To, że pracownik nie otrzymuje propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia jest wyrazem woli pracodawcy (obowiązuje zasada swobody formy oświadczenia woli – art. 60 k.c. w zw. z art. 300 k.p.), zwłaszcza wobec ustalonej w sprawie reguły, że pracownicy otrzymywali propozycje dalszego zatrudnienia, dlatego nieprzedstawienie powodowi propozycji dalszego zatrudnienia było wyrazem woli pracodawcy (art. 165 ust. 7 ustawy). Wygaśnięcie stosunku pracy, które zależy od decyzji (woli pracodawcy), a w tym przypadku – jak chce skarżący – od milczenia pracodawcy nie jest wygaśnięciem w rozumieniu prawa pracy (art. 63 k.p.). Twierdzenie, że takie wygaśnięcie uzasadnia reformowanie administracji na „dużą skalę” nie może pomijać ustaleń wedle których na niemałą liczbę zatrudnionych, to powód nie otrzymał propozycji zatrudnienia, choć pracował niekrótko, zajmował odpowiedzialne stanowiska i wykonywał należycie swoje obowiązki. Ustawowe „milczenie pracodawcy” nie może usprawiedliwiać jego arbitralnych (dyskrecjonalnych) zachowań (decyzji), wszak przez samą możliwość przedstawienia propozycji dalszego zatrudniania pracodawca dokonuje wyboru (selekcji) pracowników. „Milczenie pracodawcy” jest wówczas zachowaniem pracodawcy, zatem wobec argumentacji skargi należy wskazać, iż zaniechanie pracodawcy jest wówczas też jego czynem, a podkreśla się to, aby stwierdzić, że nie można nie ustalić żadnego zdarzenia prawnego po stronie pracodawcy i należy poprzestać tylko na samej woli pracodawcy o wygaśnięciu stosunku pracy.

Nie można również twierdzić, że zdarzeniem prawnym jest tylko przedstawienie propozycji dalszego zatrudnienia, bo jest opisane w przepisie art. 165 ust. 7 ustawy a nie jest nim „milczenie pracodawcy”. Ustawa obejmuje cały krąg podmiotowy zatrudnionych i na mocy ustawy propozycja dalszego zatrudnienia mogła być skierowana do wszystkich dotychczasowych pracowników. Jeśli tak się nie stało, to wobec pracowników, którzy nie otrzymali propozycji dalszego zatrudnienia, brak propozycji zatrudnienia mógł nastąpić tylko ze względu na ocenę przesłanek z art. 165 ust. 7 ustawy, bowiem propozycja musiała uwzględniać posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania. Ocena w tym zakresie była obligatoryjna, co uprawnia stwierdzenie, że powinna też decydować o propozycji dalszego zatrudnienia powoda. Potwierdza to, że brak propozycji pracodawcy nie

jest zachowaniem prawnie obojętnym, prowadzącym *ex lege* do wygaśnięcia stosunku pracy.

Powyższa ocena oznacza, że Sąd powszechny w zaskarżonym wyroku mógł odwołać się w dalszej części podstawy rozstrzygnięcia do przepisów ustawy Kodeks pracy, gdyż powód zasadnie zakwestionował ustanie stosunku pracy jako niezgodne z przepisami o wygaśnięciu stosunku pracy. W tym zakresie nie ma jednak zarzutów skargi dotyczących przepisów prawa pracy, przyjętych za podstawę orzekania przez Sąd powszechny.

Innymi słowy stosunek pracy ustaje, gdy pracownik wykonał swoją pracę albo gdy umowa o pracę była zawarta na czas określony (por. art. 30 § 1 pkt 4 i 5 k.p.). W sytuacji zatrudnienia na czas nieokreślony standardem jest kauzalność rozwiązania stosunku pracy za określonym wypowiedzeniem (por. art. 45 § 1 k.p. w zw. z art. 30 § 4 k.p.). W sprawie nie wystąpiła niemożność wykonywania zatrudnienia z przyczyn leżących po stronie pracownika. Te podstawowe zasady i sytuacja sprzeciwiały się poprzestaniu w sprawie na ustawowym określeniu wygaśnięcia stosunku pracy. Może to wykraczać ponad potrzebę argumentacji, jednak nie w sytuacji, gdy skarga kasacyjna zarzuca naruszenie art. 165 ust. 7 ustawy, gdyż jak wskazano jest to rozwiązanie wymagające od pracodawcy określonego zachowania, które składa się na zdarzenie prawne warunkujące dalsze zatrudnienie, czyli wykluczające swobodne (dowolne) zachowanie pracodawcy, bowiem brak propozycji zatrudnienia niej jest wyłączony z oceny w aspekcie przyczyn zaniechania propozycji zatrudnienia, co łączy się z kauzalnością trwania lub ustania stosunku pracy, a co jest właściwe dla rozwiązania a nie wygaśnięcia stosunku pracy. Wykładnia i stosowanie art. 170 ust. 1 pkt 1 ustawy nie mogą być zatem oderwane od zachowania pracodawcy opisanego w art. 165 ust. 7 ustawy. Punktem wyjścia jest określone w tym drugim przepisie przedstawienie propozycji dalszego zatrudnienia, a *contrario* nieprzedstawienie tej propozycji jest również stanowiskiem pracodawcy, które podlega ocenie w razie w sporu w aspekcie przestrzegania określonych przesłanek dalszego zatrudnienia, albowiem te przesłanki nie są aktualne tylko w sytuacji propozycji zatrudnienia, lecz również i jej braku.

Powyższej oceny nie zmienia zarzut naruszenia art. 8 k.p. Przede wszystkim z tej przyczyny, że Sąd nie powołał tego przepisu a podał jedynie w uzasadnieniu, iż „*niezłożenie powodowi propozycji dalszego zatrudnienia należy uznać za przejaw postawy sprzecznej z zasadami współżycia społecznego*”. Niemniej przepis art. 8 k.p. nie stanowi podstawy materialnej uzasadniającej żądanie (powództwo), gdyż co do zasady służy do obrony przed żądaniem. Jeśli uwzględni się dalszy kontekst wypowiedzi Sądu Okręgowego i całość argumentacji, to przywołana sprzeczność z zasadami współżycia społecznego odnosi się do postawy pozwanego i nie ustalenia obiektywnych kryteriów pozwalających na ocenę pracowników i kwalifikowanie ich do dalszego zatrudnienia. Jednak wówczas nie do końca jasna może być podstawa prawna rozstrzygnięcia, gdyż Sąd Okręgowy w pierwszej kolejności uznaje wyrok Sądu Rejonowego za prawidłowy, czyli, że w ustalonym stanie faktycznym zasadnie zasądził na rzecz powoda odszkodowanie. Nie ma też wątpliwości co do braku potrzeby odwoływania się do art. 8 k.p. w tej części, w której Sąd Okręgowy jednoznacznie stwierdza, że Sąd Rejonowy prawidłowo uznał, za podstawę roszczeń powoda art. 67 k.p. w związku z art. 56-61, 63 k.p. i art. 5 k.p. Jeżeli dodatkowo wskaże się na podniesione przez Sąd Okręgowy zobowiązanie do stosowania czytelnych kryteriów przy wyborze pracownika i akceptację poglądu wyrażonego przez Sąd Najwyższy w wyroku z 26 września 2019 r., III PK 126/18, to uprawnione jest stwierdzenie, że również podstawa prawna wyroku Sądu drugiej instancji zasądzającego odszkodowanie osadzona jest w przepisach o odszkodowaniu za niezgodne z prawem wygaśnięcie stosunku pracy. Zarzut skargi może być natomiast kierowany do drugiej części uzasadnienia zaskarżonego wyroku, w której Sąd Okręgowy dodatkowe uzasadnienie oddalenia apelacji oparte na braku propozycji pracy łączy ze sprzecznością z zasadami współżycia społecznego i społeczno-gospodarczym przeznaczeniem wygaśnięcia stosunku pracy. Taka dwutorowa argumentacja może wskazywać na dysonans w stosowaniu prawa, jednak w ocenie składu wyrok objęty skargą należy uznać za odpowiadający prawu, gdyż Sąd Okręgowy odwołując się do klauzul generalnych nie odstąpił od pierwszej podstawy rozstrzygnięcia, czyli od zakwestionowania wygaśnięcia stosunku pracy jako niezgodnego z przepisami prawa pracy, czyli od aprobaty dla podstawy rozstrzygnięcia Sądu pierwszej instancji. Innymi słowy z treści

uzasadnienia zaskarżonego wyroku nie wynika, iżby wskazane klauzule generalne były zasadniczą i wyłączną podstawą wyroku. Przeciwnie, Sąd dokonał określonej wykładni przepisów i nie poprzestał na art. 170 ust. 1 pkt 1 i art. 165 ust. 7 ustawy, bowiem podstawą zasądzzonego odszkodowania są przepisy Kodeksu pracy.

Regulacje dotyczące wygaśnięcia stosunków pracy na tle ustaw ustrojowych o reformach w administracji nie są wolne od kontroli w aspekcie przyczyn niezaproponowania pracownikom dalszego zatrudnienia. Orzecznictwo w tym zakresie jest niemałe i potwierdza, że pracownik może kwestionować wygaśnięcie stosunku pracy i dochodzić roszczeń na podstawie naruszenia przepisów o rozwiązywaniu stosunków pracy (por. choćby ostatni wyrok Sądu Najwyższego z 6 kwietnia 2022 r., I PSKP 19/21 i przywołane w nim judykty oraz piśmiennictwo).

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁴ k.p.c.).

O kosztach orzeczono na podstawie § 9 ust. 1 pkt 1 i § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych z uwzględnieniem uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego – zasady prawnej z 24 lutego 2011 r., I PZP 6/10.