

Sygn. akt II PK 207/15

POSTANOWIENIE

Dnia 22 marca 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Myszka

w sprawie z powództwa J. S.-K.
przeciwko Ministerstwu Administracji i Cyfryzacji w W.
o ustalenie istnienia stosunku pracy i wynagrodzenie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 22 marca 2016 r.,
skargi kasacyjnej powódki od wyroku Sądu Okręgowego w W.
z dnia 26 lutego 2015 r., sygn. akt XXI Pa [...],

**odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania i
zasądza od skarżącej J. S.-K. na rzecz pozwanego kwotę 120 (sto
dwadzieścia) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w W. XXI Wydział Pracy wyrokiem z dnia 26 lutego 2015 r. oddalił apelację powódki J. S.-K. od wyroku Sądu Rejonowego w W. VII Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalającego powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy na dotychczasowych warunkach pracy i płacy nawiązanego na podstawie umowy o pracę pomiędzy powódką a pozwanym Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji w W. oraz o wynagrodzenie, a także zasądzającego od powódki na rzecz pozwanego kwotę 1.860 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

W sprawie tej ustalono, że powódka była zatrudniona w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) na stanowisku specjalisty, a następnie starszego specjalisty w Wydziale Kontroli Gospodarki Finansowej w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA. Od 2006 r. do zakresu jej obowiązków należała obsługa organizacyjna rzecznika dyscypliny finansów publicznych działającego przy MSWiA, w tym między innymi zapewnienie obsługi organizacyjnej i biurowej komisji orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy ministrze oraz obsługi biurowej rzecznika dyscypliny finansów publicznych działającego przy ministrze, którym od 1 sierpnia 2005 r. była J. P. Stanowisko starszego specjalisty ds. obsługi rzecznika dyscypliny finansów publicznych i jego zastępców podlegało pośrednio dyrektorowi biura ministra MSWiA, a bezpośrednio koordynatorowi zespołu ds. oceny zarządczej. 2 listopada 2011 roku powódka podpisała z pracodawcą porozumienie zmieniające umowę o pracę w związku ze zmianą wydziału i zatrudnieniem w Wydziale Analiz i Strategii Kontroli w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA.

W dniu 18 listopada 2011 r. zniesione zostało MSWiA oraz Ministerstwo Infrastruktury (MI) i powstało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (MSW), Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (MAiC) oraz Ministerstwo Transportu i Budownictwa (MTiB). Pracownicy poszczególnych ministerstw, w tym powódka, otrzymali stosowne porozumienia zmieniające umowy o pracę. Od 30 listopada 2011 r. powódka została zatrudniona na stanowisku starszego specjalisty w zespole ds. oceny zarządczej biura ministra w MSW.

W dniu 16 grudnia 2011 roku J. P. została odwołana z funkcji rzecznika dyscypliny finansów publicznych właściwego w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych rozpatrywanych przez resortową komisję orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy MSWiA oraz została powołana na tożsame stanowisko rzecznika przy MAiC. Następnie 18 stycznia 2012 r. wymieniona została powołana na stanowisko rzecznika dyscypliny finansów publicznych w MSW. Już w styczniu 2012 r. w MSW wiadome było, że z dniem 11 lutego 2012 r. zacznie obowiązywać nowelizacja ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, która zakładała połączenie wszystkich resortowych komisji orzekających w trzy międzyresortowe komisje orzekające,

które miały „skumulować” orzekanie w sprawach naruszania dyscypliny. Komisja międzyresortowa przy MAiC miała objąć dziewięć resortów. Komisja resortowa przy MSW postanowiła razem z główną komisją orzekającą przy ministrze finansów, że w okresie pomiędzy styczniem a 11 lutego 2012 r. zajmie się wyłącznie podziałem spraw, które dotychczas były w MSWiA na sprawy dla MSW i dla MAiC. Uzgodniono, że nie będą powoływani zastępcy i członkowie tych komisji. Komisja korespondowała z rzecznik J. P., która miała przygotować przekazanie akt, ale nie ustalono, czy przy pomocy powódki czy innego pracownika. Posiedzenia komisji resortowej nie odbywały się i nie były wyznaczane do momentu powołania członków międzyresortowej komisji, czyli do czerwca 2012 r. W związku ze zmianą ustawy o finansach publicznych od 11 lutego 2012 r. zostały powołane międzyresortowe komisje orzekające w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Jedna z takich komisji została utworzona przy MAiC, a pozwany został zobligowany do powołania komisji i wyznaczenia osób do jej obsługi. W dniu 22 lutego 2012 r. J. P. została odwołana z dotychczas pełnionej funkcji w MSW, a następnie 25 lutego 2012 r. odwołano ją również z funkcji rzecznika dyscypliny finansów publicznych w MAiC.

Pomiędzy listopadem 2011 r. a marcem 2012 r., gdy J. P. była rzecznikiem w dwóch ministerstwach, cały czas jej polecenia służbowe wykonywała powódka. Zakres czynności powódki miał taki sam charakter, jednakże jej bezpośrednia przełożona – J. P. po 18 listopada 2011 roku występowała jako rzecznik zarówno w MSW, jak i w MAiC, co wiązało się z obsługą przez powódkę spraw dotyczących obydwu ministerstw. Powódka pracowała z J. P. aż do czasu przekazania akt nowej rzeczniczce w dniu 30 marca 2012 r. Stanowisko powódki zostało zlikwidowane, a powódka 5 kwietnia 2012 r. otrzymała wypowiedzenie umowy o pracę z powodu likwidacji stanowiska pracy z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia oraz odpłatność z tytułu zwolnienia z przyczyn niedotyczących pracownika. Pismem z 6 marca 2013 r. powódka zwróciła się pisemnie do dyrektora generalnego MAiC o dopuszczenie do pracy na stanowisku starszego specjalisty do spraw obsługi rzecznika w MAiC, deklarując gotowość wykonywania pracy. W odpowiedzi strona pozwana poinformowała powódkę, że nie ma podstaw

do dopuszczenia powódki do pracy, ponieważ nie jest ona ani też nigdy nie była pracownikiem MAiC.

Sąd Rejonowy podkreślił, że roszczenie powódki zostało błędnie określone, ponieważ utrzymywała ona, że stała się pracownikiem MAiC z mocy prawa na podstawie art. 23¹ § 1 k.p. najpóźniej 12 kwietnia 2012 r., zatem powinna sformułować roszczenie o dopuszczenie do pracy, a nie o ustalenie istnienia stosunku pracy. Z brzmienia art. 23¹ § 1 k.p. nie sposób wywieść, że przejmowanie na podstawie przepisów rangi ustawy zadań o charakterze publicznoprawnym łączy się z przejmowaniem wszystkich dotychczas wykonujących takie zadania pracowników na podstawie i w trybie zasad określonych w art. 23 k.p. Przepis ten ma charakter szczególny, bowiem ingeruje w swobodę obrotu gospodarczego, ograniczając autonomię i uprawnienia pracodawców, przeto wymaga wykładni ścisłej. Okoliczność, że powódka po 18 listopada 2011 r. nadal wykonywała polecenia służbowe J. P., nie był niczym nadzwyczajnym nawet w kontekście tego, że polecenia dotyczyły spraw prowadzonych przez J. P. w charakterze rzeczownika MSW i MAiC. Ponadto w ocenie Sądu Rejonowego, komisja resortowa przy MSW nie przekształciła się w komisję międzyresortową przy MAiC, gdyż zadania komisji międzyresortowej w MAiC uległy znacznemu poszerzeniu, gdyż zamiast jednego zaczęła ona obsługiwać dziewięć resortów. W takim stanie sprawy Sąd Rejonowy oddalił powództwo, a wobec nieustalenia istnienia stosunku pracy pomiędzy stronami, oddalił także roszczenie o wynagrodzenie za pracę.

Sąd Okręgowy uznał ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd pierwszej instancji oraz wydany wyrok za prawidłowe. Podkreślił, że celem utworzenia komisji międzyresortowych w miejsce komisji resortowych było zmniejszenie kosztów funkcjonowania, a przejęcie zadań przez nowoutworzoną międzyresortową komisję orzekającą przy MAiC prowadziło do znacznego poszerzenia w stosunku do zakresu dotychczasowych zadań komisji resortowej. Przekazanie zadań z komisji resortowych do komisji międzyresortowej nie dawało podstaw do przyjęcia, że wymagało to konieczności równoczesnego przeniesienia i dalszego zatrudnienia wszystkich pracowników zlikwidowanych komisji. W takich okolicznościach sprawy Sąd Okręgowy uznał, że art. 23¹ k.p. nie miał zastosowania. W tym zakresie odwołał się do uzasadnienia uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z

28 marca 2013 r. (III PZP 1/13, OSNP 2014/4/51), w którym stwierdzono, że nie może dojść do przejścia zakładu pracy na podstawie art. 23¹ k.p., „gdy celem przeprowadzonej reorganizacji jest w istocie ograniczenie zatrudnienia w danym dziale sfery publicznej, związane z ograniczeniem zadań państwa w tej dziedzinie”. Sąd drugiej instancji podzielił stanowisko przedstawione w tej uchwale, argumentując, że „w każdym przypadku przejścia zadań na inny podmiot (np. w ramach reorganizacji administracji publicznej) należy badać rozmiar przekazywanych i przejmowanych zadań i w tym kontekście poddać ocenie, czy w skali globalnej nie doszło do ich zmniejszenia, a tym samym do uzasadnionej potrzeby kumulacji zadań w jednym podmiocie (w mniejszej niż dotychczas liczbie podmiotów wykonujących te zadania) w celu lepszego wykorzystania zasobów kadrowych”. Sąd Okręgowy oddalił dalsze wnioski dowodowe w kontestowanym zakresie, zgłoszone przez powódkę w apelacji, argumentując, że powódka mogła powołać takie nowości w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji i brak podstaw uzasadniających przyjęcie, że potrzeba powołania kolejnych dowodów powstała dopiero w postępowaniu apelacyjnym.

W skardze kasacyjnej powódka zarzuciła naruszenie: 1/ art. 381 i art. 382 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. przez oddalenie przez Sąd drugiej instancji nowych dowodów, pomimo że potrzeba ich powołania wynikła później, co wykluczyło możliwość weryfikowania ustaleń dokonanych przez Sąd pierwszej instancji; 2/ art. 328 § 2 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. przez pominięcie przez Sąd drugiej instancji części zebranego materiału dowodowego w postaci uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 4465), co miało istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ ustawodawca założył, wbrew uznaniu Sądu, zwiększenie liczby spraw rozpoznawanych przez międzyresortowe komisje orzekające, co oznaczało, iż „z pewnością celem zmiany ustawy nie było ograniczenie zadań administracji i zmniejszenie zatrudnienia”, jak uznał Sąd drugiej instancji; 3/ art. 189 k.p.c. przez jego niezastosowanie i uznanie, że powódka nie wykazała interesu prawnego w żądaniu ustalenia istnienia stosunku pracy; 4/ art. 189 k.p.c. w związku z art. 22 § 1 k.p. przez błędną wykładnię i przyjęcie, że powódka mogła uzyskać pełnię ochrony swoich praw przez roszczenie o

„dopuszczenie do pracy”, co wyłączało istnienie interesu prawnego w ustaleniu istnienia stosunku pracy; 5/ art. 23¹ § 1 k.p. w związku z art. 1 pkt 31 i 32, art. 13 ust. 1 i art. 15 ust. 1, 3 i 4 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 240, poz. 1429, dalej ustawa) przez błędną wykładnię i przyjęcie, że „racjonalizacja ponoszonych kosztów dochodzenia odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wynikająca z celu wejścia w życie powołanej ustawy stanowi wyłączną przesłankę do zastosowania bądź niezastosowania art. 23¹ § 1 k.p., w sytuacji gdy decydującą rolę przy dokonywaniu takiej oceny pełni fakt przejęcia zadań w sferze publicznej oraz nie posiadanie przez podmiot przejmujący własnych zasobów kadrowych wystarczających do ich wykonania”, 6/ art. 23¹ § 1 k.p. w związku z art. 1 pkt 31 i 32, art. 13. ust. 1 i art. 15 ust. 1, 3 i 4 ustawy przez przyjęcie, że nie doszło do przejścia części zakładu pracy, w którym powódka świadczyła pracę na innego pracodawcę, w sytuacji gdy zadania i kompetencje, które wykonywała powódka u pozwanego zostały przejęte przez MAiC, który nie posiadał własnych zasobów kadrowych do wykonywania takich zadań, 7/ art. 23¹ § 1 k.p. w związku z art. 1 pkt 31 i 32, art. 13. ust. 1 i art. 15 ust. 1, 3 i 4 ustawy przez uznanie, że nie doszło do przejścia części zakładu na nowego pracodawcę w sytuacji, gdy brak jest pełnych ustaleń faktycznych, które by pozwalały na ocenę prawidłowego zastosowania prawa materialnego; 8/ art. 81 § 1 i 2 k.p. przez niezastosowanie w sytuacji, gdy doszło do przejścia zakładu pracy powódki w trybie art. 23¹ § 1 k.p. i powódka zgłosiła gotowość do wykonywania pracy na rzecz pozwanego.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżąca oparła na oczywistej obrazie kasacyjnych podstaw zaskarżenia. Podkreśliła, że Sąd drugiej instancji nieprawidłowo uznał, że nie posiada ona interesu prawnego w żądaniu ustalenia stosunku pracy z MAiC w przypadku przekształceń dokonanych w trybie art. 23¹ § 1 k.p., oraz że przepis ten nie zawiera wprost definicji „przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę”.

Skarżąca domagała się uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji, ewentualnie jego zmiany oraz orzeczenia co do istoty sprawy przez ustalenie

istnienia stosunku pracy na dotychczasowych warunkach pracy i płacy nawiązanego na podstawie umowy o pracę pomiędzy powódką a pozwanym oraz zasądzenie na rzecz powódki kwoty 12.040,94 zł wraz z ustawowymi odsetkami tytułem wynagrodzenia. Dodatkowo wniosła o zasądzenie na jej rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego oraz kosztów postępowania w obu instancjach, według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie nadawała się do przyjęcia jej do merytorycznego rozpoznania z powodu ograniczenia kasacyjnego wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania z ewidentnie chybionym wnioskiem o rzekomo oczywistej zasadności skargi. Tymczasem polemiczna skarga kasacyjna została sporządzona na wielu stronicach i zawiera rozmaite kontrowersje faktyczne i prawne, które wszakże nie zostały objęte adekwatnymi - innymi niż rzekomo oczywista zasadność wniesionej skargi - wnioskami o przyjęcie jej do merytorycznego rozpoznania, których Sąd Najwyższy nie może domyślać się ani zastępować strony skarżącej w sformułowaniu takich wniosków o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, które wymagałyby merytorycznej interwencji najwyższej instancji sądowej. Ponadto już wielostronicowa objętość wniesionej skargi kasacyjnej podważała sformułowany wniosek o jej rzekomej oczywistości, która powinna być widoczna od razu, bez wnikania w szczegóły sprawy oraz bez potrzeby ponownej analizy istotnych kontrowersji prawnych, których wszakże autor skargi kasacyjnej nie sformułował w postaci potencjalnie istotnych zagadnień prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.) lub potencjalnej potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących wątpliwości na gruncie złożonych ustaleń faktycznych przedmiotowej sprawy (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.). Takich, potencjalnie adekwatnych wniosków o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania Sąd Najwyższy nie może domyślać się ani poszukiwać w procedurze przedsądu, przeto ułomnie sporządzona skarga nie nadawała się do przyjęcia jej do merytorycznego rozpoznania, co uzasadniało orzeczenie jak w sentencji (art. 398⁹ § 2 k.p.c.).

O kosztach postępowania Sąd orzekł w zgodzie z art. 98 § 1 k.p.c. w związku z § 12 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przed radcą prawnego ustanowionego z urzędu (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 490).

[l.n]