

Sygn. akt II PSK 119/21

POSTANOWIENIE

Dnia 18 sierpnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z powództwa P. Ł.
przeciwko Ministerstwu [...]
o odszkodowanie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 18 sierpnia 2021 r.,
skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Okręgowego w W.
z dnia 15 października 2019 r., sygn. akt XXI Pa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 15 października 2019 r. Sąd Okręgowy w W. oddalił apelację powoda P. Ł. od wyroku Sądu Rejonowego w W. z dnia 28 stycznia 2019 r., którym oddalono powództwo przeciwko pozwanemu Ministerstwu [...] o zapłatę kwoty 37.760 zł tytułem odszkodowania za niezgodne z prawem wypowiedzenie umowy o pracę.

Sądy *meriti* ustaliły, że powód był zatrudniony u pozwanego od dnia 20 stycznia 2016 r. na czas pełnienia funkcji Ministra [...] przez W. W. na stanowisku doradcy [...], a następnie od dnia 10 stycznia 2018 r. na czas pełnienia funkcji Ministra przez J. C.. W dniu 24 stycznia 2018 r. powód otrzymał wypowiedzenie umowy o pracę. W dacie wręczenia wypowiedzenia był on w okresie przedemerytalnym, o którym mowa w art. 39 k.p. Względem powoda, który był doradcą [...] Ministra [...], miał zastosowanie art. 47¹ ustawy z dnia 16 września

1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 537). Z uwagi na charakter wykonywanych zadań, wskazana grupa pracowników zatrudniana jest w oparciu o konstrukcję prawną pozwalającą na szybkie rozwiązanie stosunku pracy wiążącego ich z urzędem. Z art. 16 tej ustawy wynika, że postanowienia rozdziału 2 nie naruszają przepisów dotyczących szczególnej ochrony pracowników w zakresie wypowiedzenia i rozwiązania stosunku pracy. Natomiast stanowiący podstawę zatrudnienia powoda przepis art. 47¹ znajduje się w rozdziale 8 „Przepisy szczególne”, co potwierdza odrębny charakter tego zatrudnienia, a zatem art. 39 k.p. nie może mieć zastosowania do sytuacji powoda.

Powód w całości zaskarżył wyroku Sądu Okręgowego skargą kasacyjną zarzucając naruszenie prawa materialnego, a mianowicie: 1) art. 47¹ ust. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz art. 5 k.p., przez ich błędną wykładnię, polegającą na uznaniu, że w stosunku do pracowników zatrudnionych w gabinetach politycznych wyłączone jest stosowanie przepisów Kodeksu pracy, mimo iż powyższe nie wynika ani z treści stosownych norm prawnych (wykładnia językowa), ani też z ich wykładni funkcjonalnej, historycznej i systemowej; a przeciwnie każda wykładnia powyższych przepisów powinna przemawiać za uznaniem, że w zakresie nieuregulowanym w ustawie szczególnej normującej stosunek pracy określonej kategorii pracowników, należy stosować przepisy Kodeksu pracy, o ile nie są one (ich zastosowanie) wprost wyłączone; wyłączenia stosowania Kodeksu pracy nie można bowiem domniemywać; 2) art. 47¹ ust. 1 i art. 16 ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz art. 39 k.p., przez ich błędną wykładnię, polegającą na uznaniu, że ochrona pracowników w wieku przedemerytalnym przewidziana w Kodeksie pracy w ogóle nie ma zastosowania do pracowników zatrudnionych w gabinetach politycznych w sytuacji, gdy prawidłowa wykładnia powyższych przepisów przemawia za uznaniem, iż pracownicy zatrudnieni w gabinetach politycznych podlegają ochronie dotyczącej pracowników w wieku przedemerytalnym przewidzianej w Kodeksie pracy.

Skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku oraz jego zmianę przez zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kwoty 37.760 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia doręczenia odpisu pozwu do dnia zapłaty oraz ponowne rozstrzygnięcie o kosztach postępowania za obie instancje i

zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania kasacyjnego, ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu, a w przypadku stwierdzenia podstaw o uchylenie w całości również wyroku Sądu Rejonowego i przekazanie sprawy do rozpoznania temu Sądowi oraz pozostawienie tym Sądom rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Skarżący w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania podniósł, że w sprawie konieczne jest rozważenie przez Sąd Najwyższy następujących kwestii: 1) czy w zakresie nieuregulowanym w ustawie o pracownikach urzędów państwowych należy stosować wprost bądź odpowiednio przepisy Kodeksu pracy; 2) czy w świetle dyspozycji przepisu art. 47¹ ust. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych w związku z art. 16 tej ustawy, do pracowników zatrudnionych w gabinetach politycznych ma zastosowanie art. 39 k.p. Według skarżącego stawianie w „gorszej” sytuacji pracowników zatrudnionych w instytucjach państwowych (w szczególności w gabinetach politycznych jak ma to miejsce w sprawie) byłoby dyskryminujące dla pracowników zatrudnionych przez „państwo” jako pracodawcę i nie wynika wprost z żadnego przepisu prawa obowiązującego. Ustawa o pracownikach urzędów państwowych nie reguluje kwestii stosowania przepisów Kodeksu pracy, tj. nie zawiera odniesienia, czy w zakresie nieuregulowanym należy stosować przepisy Kodeksu pracy wprost czy też odpowiednio. Wykluczenie stosowania przepisów Kodeksu pracy w stosunku do pracowników zatrudnionych w instytucjach państwowych (w szczególności w gabinetach politycznych) powoduje stawianie „państwa” jako pracodawcy w uprzywilejowanej pozycji, co jest niezgodne z obowiązującym porządkiem prawnym, w którym pracownik jako „słabsza” strona stosunku pracy winien być chroniony w świetle prawa w sposób szczególny.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozpoznanie skargi kasacyjnej następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., tj. wówczas, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, bądź istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie

sądów, czy też zachodzi nieważność postępowania lub gdy skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W konsekwencji tegoż w art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wymóg ten wiąże się z tzw. przedsądem, polegającym m.in. na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.), a jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wyводу prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek. Ustawodawca nieprzypadkowo, konstruując wymagania skargi kasacyjnej, wyodrębnił w oddzielnych przepisach art. 398⁴ k.p.c. obowiązek przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (§ 1) i obowiązek przedstawienia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienia (§ 2). Chodzi zatem o dwa odrębne, kreatywne elementy skargi kasacyjnej, które spełniają określone cele i podlegają ocenie Sądu Najwyższego, na różnych etapach postępowania kasacyjnego. Wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie podlegają analizie na etapie przedsądu, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie oceniane są dopiero po przyjęciu skargi do rozpoznania, w trakcie jej merytorycznego rozpoznawania. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione, a dla spełnienia wymogu z art. 398⁴ § 2 k.p.c. nie wystarczy odwołanie się do podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia, bo choć dla obu tych przesłanek argumenty mogą być podobne, to Sąd Najwyższy w ramach przedsądu bada tylko wskazane w skardze okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, nie analizuje zaś podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia. Skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, aby Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w uzasadnieniu jej podstaw pozostałych elementów konstrukcyjnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać. Skarga kasacyjna jest wszak szczególnym środkiem zaskarżenia, realizującym przede wszystkim interes publiczny, polegający na usuwaniu rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych oraz na wspomaganiu rozwoju prawa, zatem uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi do

rozpoznania powinno koncentrować się na wykazaniu, iż takie okoliczności w sprawie zachodzą (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2013 r., III SK 55/12, (LEX nr 1482419) i powołane tam orzeczenia).

Przekonanie Sądu Najwyższego oceniającego na etapie przedsądu o zasadności przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w oparciu o przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. wymaga wskazania za pomocą wywodu prawnego, na kanwie jakich norm (przepisów) zagadnienie powstało, jakie są możliwe interpretacje problemu i jakie jego rozstrzygnięcie proponuje skarżący (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 2009 r., II PK 66/09, LEX nr 553691). Zagadnienie prawne jest to problem, który wiąże się z określonym przepisem prawa materialnego lub procesowego, którego wyjaśnienie ma znaczenie nie tylko dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw, ale także dla rozstrzygnięcia konkretnej, jednostkowej sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 marca 2012 r., I PK 158/11, LEX nr 1215116). Wskazanie zagadnienia prawnego uzasadniającego wniosek o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno nastąpić przez określenie przepisów prawa, w związku z którymi zostało ono sformułowane, i wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do oceny, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem „prawnym” oraz czy jest to zagadnienie „istotne” (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2012 r., II PK 284/11, LEX nr 1214575; z dnia 13 sierpnia 2002 r., I PKN 649/01, OSNP 2004 nr 9, poz. 158; z dnia 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004 nr 7-8, s. 51; z dnia 11 kwietnia 2012 r., III SK 41/11, LEX nr 1238126; z dnia 31 stycznia 2013 r., II CSK 479/12, LEX nr 1293729). Obowiązkiem skarżącego jest też wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 § 1 k.p.c.

Skarżący nie wskazuje ani we wniosku, ani w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, na którą z przesłanek przyjęcia skargi do rozpoznania się powołuje. Stwierdza jedynie, że w sprawie „konieczne jest rozważenie przez Sąd Najwyższy” wyszczególnionych przez siebie kwestii. Nawet uznając, że stanowi to odwołanie się do przesłanki w postaci istotnego zagadnienia

prawnego, to zauważyć należy, iż dla występowania w sprawie tej przesłanki przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący ograniczył się zaś do sformułowania następujących pytań: „czy w zakresie nieuregulowanym w ustawie z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych należy stosować wprost bądź odpowiednio przepisy Kodeksu pracy” oraz „czy w świetle dyspozycji przepisu art. 47¹ ust. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych w związku z art. 16 tej ustawy, ma zastosowanie art. 39 k.p. do pracowników zatrudnionych w gabinetach politycznych”. Natomiast w uzasadnieniu nie nawiązał do treści przepisów prawa, wskazując jedynie, że rozstrzygnięcie Sądów obu instancji stawia w gorszej sytuacji pracowników zatrudnionych w instytucjach państwowych, w szczególności w gabinetach politycznych. Nie wyjaśnił, na czym polegają trudności w dekodowaniu zawartych w powołanych pytaniach norm prawnych, do jakich rozbieżnych wniosków może prowadzić wykładnia tych przepisów, ani jakie jest stanowisko skarżącego w tej kwestii. Nie przedstawił zatem argumentacji jurydycznej, za pomocą której wykazałby, że w sprawie istnieje zagadnienie prawne cechujące się walorem „istotności” wymaganym w przypadku zagadnień, które mogą uzasadniać przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie podlegają analizie na etapie przedsądu, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie oceniane są dopiero po przyjęciu skargi do rozpoznania, w trakcie jej merytorycznego rozpoznawania. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione. Skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, aby Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w uzasadnieniu jej podstaw pozostałych elementów konstrukcyjnych skargi ani tym bardziej się ich domyslać (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 czerwca 2019 r., II UK 255/18, LEX nr 2688935; z dnia 20 października 2016 r., I PK 59/16, LEX nr 2160130; z dnia 10 marca 2016 r., II CSK 10/16, LEX nr 2009500; z dnia 26 lutego

2016 r., V CSK 518/15, LEX nr 2015640; z dnia 24 września 2015 r., II PK 27/15, LEX nr 2019527).

Na marginesie można jedynie nadmienić, że status pracowniczy doradców w gabinecie politycznym Prezesa Rady Ministrów, wiceprezesa Rady Ministrów, ministra oraz innego członka Rady Ministrów reguluje art. 47¹ ustawy o pracownikach urzędów państwowych, zgodnie z którym zatrudnienie na tym stanowisku następuje na podstawie umowy o pracę zawartej na czas pełnienia funkcji przez osobę zajmującą kierownicze stanowisko państwowe. Do umów o pracę zawartych z tymi osobami nie stosuje się art. 25¹ k.p. Wcześniejsze rozwiązanie umowy o pracę może być dokonane za wypowiedzeniem. W piśmiennictwie podkreśla się, że z natury rzeczy zatrudnienie na tych stanowiskach nie jest stabilne (A. Dubowik, Ustawa o pracownikach urzędów państwowych. Komentarz, (w:) Prawo pracy, LexisNexis 2005; komentarz do art. 47¹ k.p.). Następuje w oparciu o konstrukcję prawną pozwalającą na szybkie rozwiązanie stosunku pracy wiążącego ich z urzędem (M. Wujczyk (w:) K.W. Baran (red.), Komentarz do ustawy o pracownikach urzędów państwowych, (w:) Prawo urzędnicze. Komentarz, LEX 2014, komentarz do art. 47¹ k.p.). Ponadto na szczególny charakter zatrudnienia pracowników służby państwowej oraz na to, iż regulacja ustawy o pracownikach urzędów państwowych ma charakter szczególny i autonomiczny zwrócono uwagę w orzecznictwie (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 stycznia 2010 r., II PK 163/09, LEX nr 570331 czy z dnia 26 czerwca 2007 r., I PK 18/07, OSNP 2008 nr 15-16, poz. 221).

Z przedstawionych powyżej względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Sąd Najwyższy nie orzekał o kosztach postępowania kasacyjnego, ponieważ odpowiedź na skargę kasacyjną pozwanego podlegała zwrotowi w trybie art. 132 § 1 k.p.c.