



Sygn. akt II PSKP 12/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 lutego 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Rączka (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z powództwa R. C., M. C., A. C., G. F., M. K., D. S., A. Ł., M. M., M. W.,
D. N., J. Ś., M. F., A. J., J. S. i K. Z.

przeciwko Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa w W.

o odszkodowanie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 8 lutego 2023 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 11 sierpnia 2020 r., sygn. akt XXI Pa 277/19,

I. oddala skargę kasacyjną,

**II. zasądza od pozwanego Krajowego Ośrodka Wsparcia
Rolnictwa w W. na rzecz powodów J. Ś., K. Z., D. N. i M. K. po
240 zł (dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa
procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia wyrokiem z 8 listopada 2018 r. oddalił powództwa R. C., M. C., A. C., G. F., M. K., D. S., A. Ł., M. M., M. W., D. N., J. Ś., M. F., A. J., J. S., K. Z. przeciwko Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa w W. o odszkodowania.

Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z 11 sierpnia 2020 r. zmienił wyrok Sądu Rejonowego i zasądził powodom odszkodowania, w tym M. K. 32.852,94 zł, D. N. 25.682,34 zł, J. Ś. 46.239,69 zł i K. Z. 35.955,27 zł z odsetkami i kosztami.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że powódka M. K. była zatrudniona w A. w W. od dnia 16 sierpnia 2005 r. na podstawie umowy o pracę, na stanowisku Starszego Specjalisty w Sekcji Informatyki w Wydziale Organizacyjnym, w Biurze Prezesa. 31 maja 2017 r. otrzymała propozycję zatrudnienia w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, w ramach stosunku pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, na stanowisku Inżyniera ds. Programowania, z miesięcznym wynagrodzeniem w wysokości 8.000 zł. w Pionie Finansowo-Administracyjnym, którą w imieniu Pełnomocnika do spraw utworzenia Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa podpisał Wiceprezes A. W. S. . Pismem z 21 czerwca 2017 r. M. K. odmówiła przyjęcia propozycji zatrudnienia, wskazując, że przedstawiona propozycja jest dla niej mniej korzystna ze względu na niższe wynagrodzenie niż dotychczas, zaproponowany rodzaj pracy jest niezgodny z dotychczasowym rodzajem wykonywanej pracy i nie zawiera zakresu obowiązków na tym stanowisku.

D. N. była zatrudniona w A. w W. od dnia 1 kwietnia 2011 r. na podstawie umowy o pracę, na stanowisku Specjalisty w Sekcji Zamówień Publicznych w Zespole Organizacyjnym. 8 maja 2017 r. otrzymała propozycję zatrudnienia w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, w ramach stosunku pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, na stanowisku Starszego Specjalisty, z miesięcznym wynagrodzeniem w wysokości 7.000 zł. w Pionie Finansowo-Administracyjnym, którą w imieniu Pełnomocnika do spraw utworzenia Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa podpisał Wiceprezes A. W. S. Pismem z dnia 8 czerwca 2017 r. D. N. odmówiła przyjęcia propozycji zatrudnienia.

J. Ś. był zatrudniony w A. w W. od 1 sierpnia 2008 r. na podstawie umowy o pracę, ostatnio na stanowisku Kierownika Sekcji Zamówień Publicznych w Zespole

Organizacyjnym. 10 maja 2017 r. otrzymał propozycję zatrudnienia w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, w ramach stosunku pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, na stanowisku Kierownika Wydziału, z miesięcznym wynagrodzeniem w wysokości 13.000 zł. w Pionie Operacyjnym, którą w imieniu Pełnomocnika do spraw utworzenia Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa podpisał Wiceprezes A. W. S.. J. Ś. nie przyjął propozycji zatrudnienia.

K. Z. była zatrudniona w A. w W. od 15 października 2012 r. na podstawie umowy o pracę, na stanowisku starszego specjalisty w Zespole Księgowości w Sekcji Rachunkowości. 30 maja 2017 r. otrzymała propozycję zatrudnienia w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, w ramach stosunku pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, na stanowisku Starszego Specjalisty, z miesięcznym wynagrodzeniem w wysokości 7.000 zł. w Pionie Finansowo-Administracyjnym, którą w imieniu Pełnomocnika do spraw utworzenia Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa podpisał Wiceprezes A. W. S.. K. Z. nie przyjęła propozycji zatrudnienia.

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, z dniem 1 września 2017 r. została zniesiona A. (art. 45 ustawy), w której prawa i obowiązki wstąpił Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa. Na mocy art. 49 ustawy powołano pełnomocnika, którego celem było zorganizowanie KOWR, m.in. w zakresie zapewnienia kadry pracowniczej, posiadał on umocowanie do podejmowania czynności związanych z uregulowaniem stosunków pracy z pracownikami A.. Wstępne czynności związane z zapewnieniem kadry pracowniczej dla KOWR podejmowała dyrektor biura zarządzania kapitałem ludzkim zatrudniona w A.. W oparciu o akta osobowe pracowników sporządziła ona listę, na której zamieściła dane osobowe każdego pracownika A., jego stanowisko, okres zatrudnienia, wykształcenie, odbyte kursy. Lista zawierała także informację, czy pracownik podlega szczególnej ochronie przed rozwiązaniem stosunku pracy, w tym adnotację o przyczynie podlegania ochronie. Lista ta została przekazana W. S.

Następnie lista została przekazana pełnomocnikowi powołanemu na podstawie art. 49 ustawy, Z. B.. Dokonał on wyboru pracowników, którym miały być przedstawione propozycje dalszego zatrudnienia w KOWR. Kierował się on

wynikającym z ustawy założeniem, że poziom zatrudnienia ma być ostatecznie niższy o 30%. Wskazując pracowników do dalszego zatrudnienia miał na uwadze konieczność wykonywania zadań przez nowy podmiot od 1 września 2017 r. i pod tym kątem dokonywał wyboru pracowników, oceniając ich przydatność w ramach konsultacji z prezesami A. i ARR.

Powodom, z wyjątkiem K. Z., J. Ś., D. N. oraz M. K. nie zostało zaproponowane zatrudnienie w KOWR. Stosunki pracy wszystkich powodów wygasły z dniem 31 sierpnia 2017 r. Powodowie, którym nie przedstawiono propozycji zatrudnienia, nie byli informowani, o powodach takiej decyzji.

Miesięczne wynagrodzenie za pracę powodów, liczone według zasad obliczania ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wynosiło odpowiednio: M. K. - 10.950,98 zł., D. N. - 8.560,78 zł., J.Ś. - 15.837,44 zł., K. Z. - 12.360,09 zł.

Sąd Rejonowy roszczenia powodów o odszkodowania na podstawie art. 56 § 1 w zw. z art. 63 i 67 Kodeksu pracy w zw. z art. 51 ust. 7 ustawy z 10 lutego 2017 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz.U. z 2017 r., poz. 62) uznał za nieuzasadnione.

Zgodnie z art. 51 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r., koniecznym warunkiem zatrudnienia pracownika A. w KOWR od dnia 1 września 2017 r. było otrzymanie do 31 maja 2017 r. przez pracownika pisemnej propozycji zatrudnienia oraz przyjęcie tej propozycji w ustawowym, miesięcznym terminie. Powodowie albo nie otrzymali propozycji zatrudnienia w KWOR, albo je odrzucili, w związku z czym stosunek pracy łączący ich z A. wygasł 31 sierpnia 2017 r. Celem ustawy z 10 lutego 2017 r. było m.in. zorganizowanie nowego podmiotu - Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w zakresie zapewnienia kadry pracowniczej, aby podjęte przez agencje rolne działania były bez zakłóceń kontynuowane. Zgodnie z art. 51 ust. 1 pwuKOWR Prezes Agencji Rynku Rolnego oraz Prezes A. w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszego artykułu mieli przekazać pełnomocnikowi imienne wykazy pracowników wraz z podaniem stanowisk pracy poszczególnych pracowników, warunków zatrudnienia oraz posiadanych kwalifikacji i stażu pracy, według stanu na dzień przekazania, z tym że Prezes Agencji Rynku Rolnego miał przekazać ten wykaz z wyszczególnieniem pracowników Agencji Rynku Rolnego

wykonujących zadania, które z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy będą realizowane przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Zgodnie zaś z art. 51 ust. 3 Pełnomocnik w terminie do dnia 31 maja 2017 r. proponował, na piśmie, zatrudnienie w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, określając warunki pracy i płacy, w tym miejsce zatrudnienia, pracownikom Agencji Rynku Rolnego innym niż określeni w ust. 2 oraz pracownikom A., stosując zasady wynagradzania, o których mowa w art. 50 ust. 1. pwuKOWR. Kwestię natomiast dotychczasowych stosunków pracy pracowników Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa uregulował ustawodawca w art. 51 ust. 7 ustawy wprowadzającej, w myśl którego stosunek ten wygasał w dniu 31 sierpnia 2017 r., w przypadku złożenia oświadczenia o odmowie przyjęcia warunków zatrudnienia zaproponowanych na podstawie ust. 3 albo 4; w przypadku niezłożenia w terminie oświadczenia, o którym mowa w ust. 5; jeżeli w terminie do dnia 31 maja 2017 r. nie zostanie im zaproponowane zatrudnienie na podstawie ust. 3 albo 4. Do podejmowania czynności związanych z uregulowaniem stosunków pracy z pracownikami ANR, na mocy art. 49 powołany został pełnomocnik ds. utworzenia KOWR, który był obowiązany w tym zakresie do proponowania na piśmie niektórym pracownikom zniesionej A. nowych warunków zatrudnienia w KOWR. Zgodnie z art. 51 ust. 3 i 5 puwKOWR, koniecznym warunkiem zatrudnienia pracownika A. w KOWR od dnia 1 września 2017 r. było po pierwsze otrzymanie do dnia 31 maja 2017 r. przez pracownika pisemnej propozycji zatrudnienia oraz przyjęcie tejże propozycji w ustawowym, miesięcznym terminie.

W ocenie Sądu nie sposób mówić o niezastosowaniu kryteriów, o których mowa w art. 51 ust. 1 pwuKOWR w stosunku do powodów. Powodowie w tym zakresie formułowali jedynie ogólne stwierdzenia wskazując, iż kryteria doboru nie zostały określone w sposób czytelny, a także nie były stosowane. Powyższych twierdzeń powodowie nie wykazali. W przypadku wygaśnięcia stosunku pracy na mocy przepisu szczególnego oraz proponowania niektórym z pracowników nowego zatrudnienia nie znajdują zastosowania kryteria doboru pracowników do zwolnienia, jakie stosować należy w przypadku rozwiązywania stosunków pracy w trybie określonym w ustawie z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących

pracowników. Posługiwać można się jedynie wskazówkami wynikającymi z art. 51 ust. 1 pwuKOWR. Świadek Z. B. zeznał, że wskazując pracowników do dalszego zatrudnienia, kierował się kryteriami ustawowymi oraz koniecznością zapewnienia nowemu podmiotowi (KOWR) sprawnego funkcjonowania i zapewnienia ciągłości wykonywania powierzonych mu zadań. Ewentualne naruszenie zakazu dyskryminacji w procesie propozycji zatrudnienia w KOWR, może stanowić przedmiot odrębnych roszczeń.

Konstrukcja przyjęta przez ustawodawcę nie zakładała kontynuacji stosunku pracy na zasadzie art. 23¹ k.p., propozycję nawiązania stosunku pracy realizował podmiot zewnętrzny, a stosunki pracy wygasły z mocy ustawy. Założeniem ustawy było ograniczenie zatrudnienia o około 30%, co w praktyce wiązało się z tym, że nie wszyscy pracownicy mogli kontynuować zatrudnienie w KOWR. Wykładni art. 8 k.p. nie można dokonywać aż tak rozszerzająco, aby pełnił on funkcję ochronną pracowników przed wygaśnięciem ich stosunku pracy z mocy prawa, nie można jej również zestawiać z instytucją ustawowego wygaśnięcia stosunku pracy. Ustawodawca zapewnił pracownikom otrzymanie stosownej odprawy pieniężnej, ustalonej na zasadach ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, co nastąpiło na mocy art. 51 ust. 9 puwKOWR.

Odnosząc się do kwestii implementacji dyrektywy 2001/23 w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów i zachowującego tożsamość po przejęciu (Dz.Urz. UE L z 2001 r. Nr 82, s. 16), Sąd uznał, jako przekonywujące stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, co do zastosowania przedmiotowej dyrektywy tylko do przedsiębiorstw prywatnych i publicznych prowadzących działalność gospodarczą, bez względu na to, czy działają dla osiągnięcia zysku czy nie, natomiast reorganizacja administracyjna organów administracji publicznej lub przeniesienie funkcji administracyjnych między organami administracji publicznej, nie stanowi przejęcia w jej rozumieniu (art. 1) (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lipca 2011 r. w sprawie K 26/09). W ocenie Sądu niewątpliwie pozwany winien być traktowany jako organ administracji publicznej. Krajowy Ośrodek Wsparcia

Rolnictwa jest państwową osobą prawną, będącą agencją wykonawczą nadzorowaną przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, o ustawowo określonych kompetencjach „wynikających z polityki państwa”, na czele której stoi Dyrektor Generalny wyposażony w uprawnienie do wydawania decyzji administracyjnych, która funkcjonuje w oparciu o plan finansowy będący załącznikiem do ustawy budżetowej (art. 2 i 9 uKOWR, art. 21 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych).

Zarówno KOWR, jak A. nie były utworzone w celu prowadzenia działalności gospodarczej (jako działalności głównej czy pobocznej), ale w celu realizowania zadań państwa w zakresie polityki rolnej. Oczywiście jest to, że w ramach tych zadań mieścić musiały się wszelkie czynności związane z prawidłowym gospodarowaniem państwowym zasobem ziemi rolnej, co obejmowało m.in. sprzedaż, dzierżawę ziemi oraz zarządzanie wszelkimi znajdującymi się w posiadaniu państwa zasobach ziemi rolnej (w tym gospodarstwami prowadzącymi działalność wytwórczą). W celu wykonywania tych zadań Agencja wyposażona została w osobowość prawną, możliwość wykonywania własności i innych praw rzeczowych na rzecz Skarbu Państwa. Celem Agencji nie było jednak prowadzenie działalności gospodarczej jako takiej, a jedynie utrzymanie we właściwym stanie państwowego zasobu ziemi rolnej. Zadanie to obejmuje także dokonywanie transakcji w zakresie obrotu ziemią rolną oraz mieniem wchodzącego w skład państwowego zasobu ziemi rolnej. Konsekwencją tego było uczestniczenie przez Agencję w pewnym zakresie w obrocie gospodarczym oraz objęcie jej obowiązkiem podatkowym. Bezzasadne jest przy tym twierdzenie strony powodowej, że traktowanie Agencji w sferze podatkowej jako przedsiębiorcy w związku z prowadzoną działalnością wytwórczą (wykonywaną przy okazji realizowania zadań państwa w zakresie polityki rolnej) jest równoznaczne z tym, że jest ona przedsiębiorcą również w rozumieniu cytowanej dyrektywy. Przepisy cytowanej dyrektywy znajdują zastosowanie wyłącznie w sytuacji, gdy mamy do czynienia z jednostką gospodarczą, której celem jest prowadzenie działalności gospodarczej. ANR była agencją wykonawczą i nie została utworzona w celu prowadzenia działalności gospodarczej, ale w celu realizowania polityki państwa w zakresie

polityki rolnej. W związku z jej zniesieniem, do zatrudnionych w niej pracowników, nie znajdowały zatem zastosowania przepisy cytowanej dyrektywy.

W ocenie Sądu brak było podstaw aby przyjąć, iż działanie pracodawcy naruszało Konstytucję RP w opisanym przez powodów zakresie. Ocena działań ustawodawcy związanych z doborem przez niego trybu przekształcenia organów pozostaje poza oceną sądu pracy w niniejszym postępowaniu. Decyzja o likwidacji organu leży w gestii ustawodawcy, wygaśnięcie stosunków pracy jako skutek tej likwidacji nie budzi wątpliwości, zaś tryb dobierania pracowników do zatrudnienia w nowym podmiocie nie został skutecznie dowiedziony. Przewidziana w art. 2 ustawy zasadniczej zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa nie jest równoznaczna z zakazem zmiany przepisów prawa w ogóle ani też dokonywania zmian w zakresie organów administracji publicznej. Wynikająca z art. 24 Konstytucji zasada ochrony pracy nie może być rozumiana jako bezwzględny zakaz rozwiązywania czy wygaszania stosunków pracy. Z dniem 31 sierpnia 2017 r. ustał byt prawny A., czyli pracodawcy powodów. Nowa instytucja - KOWR - nie wstąpiła w miejsce poprzedniego pracodawcy, nie nastąpiło bowiem przejście zakładu pracy na nowego pracodawcę, ale zniesienie ANR i powstanie nowego podmiotu w postaci KOWR. Przepisy ustawy wpraw. KOWR, stanowią bowiem *lex specialis* do regulacji z art. 23¹ k.p. Stosunek pracy każdego z powodów uległ zatem wygaśnięciu. W analogicznych wypadkach wygaszania stosunków pracy wypowiadał się Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniach wyroków: z dnia 13 marca 2000 r., sygn. K 1/99; z dnia 21 marca 2005 r., sygn. P 5/04; z dnia 12 lipca 2011 r., sygn. K 26/09 - opowiadając się za możliwością reformowania administracji publicznej przez ustawodawcę w sposób analogiczny do zastosowanego w przypadku rzeczowej likwidacji ANR.

Sąd Okręgowy w uzasadnieniu wyroku reformatoryjnego uznał prawo powodów do odszkodowań. Stwierdził, że Sąd pierwszej instancji dokonał błędnej wykładni przepisów co doprowadziło do błędnego rozstrzygnięcia. Sąd Okręgowy podzielił stanowisko Sądu Najwyższego, wyrażone w wyroku z 26 września 2019 r., sygn. akt III PK 126/18. Wygaśnięcie umowy o pracę zachodzi tylko wówczas, gdy następuje skutek zdarzenia prawnego innego niż czynność prawna. W niniejszej sprawie, tak samo jak w sprawie, która legła u podstaw rozważań Sądu

Najwyższego, w art. 51 ust. 7 pkt 3 ustawy wprowadzającej, tym zdarzeniem jest „niezapropozowanie zatrudnienia”. Zależność zapropozowania i niezapropozowania zatrudnienia w oczywisty sposób kłóci się z formułą wygaśnięcia stosunku pracy. Jeśli wygaśnięcie nie może nastąpić na skutek czynności prawnej, to jego zaistnienie nie może być uzależnione od dokonania takiej czynności. W ocenie Sądu Okręgowego „wygaśnięcie” którym ustawodawca posłużył się w ustawie wprowadzającej jest zatem pozorne i stanowi w istocie rozwiązanie umowy o pracę. Choć Sąd Najwyższy skupiał się na wątku dyskryminacyjnym, to wskazał również, że sama konstrukcja „wygaśnięcia” umowy o pracę w sytuacji, gdy jest to w rzeczywistości rozwiązanie umowy, nie wyklucza posłużenia się wzorcem typowania do zwolnienia stosowanym przy zwolnieniach z przyczyn nieleżących po stronie pracownika. Skoro „wygaśnięcie” umowy o pracę zostało upodobnione do rozwiązania więzi pracowniczej, to przez analogię rozsądne jest posiłkowanie się zbieżnymi modelami ochronnymi, których niespełnienie skutkuje prawem do roszczeń z art. 56 § 1 k.p. w zw. z art. 67 zd. drugie k.p. Jednym z takich modeli ochronnych jest obowiązek wskazania kryteriów doboru do zwolnienia. Skoro bowiem ustawodawca w zakamuflowany sposób postanowił rozwiązać stosunki pracy z niektórymi tylko pracownikami, decyzja w tym zakresie nie powinna być dowolna. Z utrwalonego już orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że pracodawca, który przeprowadzając redukcję zatrudnienia z przyczyn organizacyjnych powinien zastosować określone zasady (kryteria) doboru pracowników do zwolnienia i nawiązać do tych kryteriów, wskazując przyczynę wypowiedzenia umowy o pracę na czas nieokreślony (wyroki: z 16 czerwca 2008 r., I PK 86/08; z 1 czerwca 2012 r., II PK 258/11; z 25 stycznia 2013 r., I PK 172/12; z 18 września 2013 r., II PK 5/13; z 30 września 2014 r., I PK 33/14). Z ustawy wprowadzającej wynika, że decyzja o losie umowy o pracę powodów została powierzona pełnomocnikowi ds. utworzenia KOWR (art. 51 ust. 3 w zw. z art. 49 ust. 1). Ustawodawca nie określił jednak żadnych kryteriów, którymi pełnomocnik ten miałby się kierować. Pozwany nie wykazał, aby przeprowadził procedurę doboru do zwolnienia z zastosowaniem dopuszczalnych i obiektywnych kryteriów. Nieprzeprowadzenie takiej procedury skutkuje zatem uznaniem, że wygaśnięcie umowy o pracę z powodami, stanowiące w istocie konstrukcję prawną

analogiczną do wypowiedzenia umowy o pracę, zostało dokonane sprzecznie z przepisami prawa. Ze względu na fakt, że decyzja o złożeniu propozycji zatrudnienia była uzależniona od działania pełnomocnika ds. utworzenia KOWR i to pozwany, jako główny beneficjent podjętych w ten sposób decyzji, powołuje się na ich legalność to na nim spoczywał ciężar dowodu wykazania, że zastosowane w przypadku powodów kryteria są zgodne z prawem (art. 6 k.c. w zw. z art. 300 k.p.).

Dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy i możliwości zastosowania ochrony prawnej wskazywanej przez powodów koniecznym było również rozważenie czy art. 51 ustawy wprowadzającej niweluje skuteczność sukcesji prawnej w postaci przejścia zakładu pracy (art. 23¹ k.p.) w świetle dyrektywy 2001/23 w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów i zachowującego tożsamość po przejęciu. Nie ulega bowiem wątpliwości, że przepisem *lex specialis* w stosunku do art. 23¹ k.p. jest art. 51 ustawy wprowadzającej ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, w którym ustawodawca biorąc pod uwagę charakter dokonywanych zmian, w sposób szczególny określił dalszą sytuację prawną pracowników znoszonych jednostek - tak Sąd Najwyższy w postanowieniu z 9 lipca 2019 r., II PK 187/18. Słusznie zauważył Sąd Najwyższy w tym rozstrzygnięciu, stwierdzając odstępstwo od zasady przewidzianej w art. 23¹ k.p., że powołany przepis ustawy jest konkurencyjny również w stosunku do przepisów prawa UE. Istotą rozstrzygnięcia w obecnej sprawie było zatem stwierdzenie czy ustawa w przyjętym kształcie, o ile jest ona sprzeczna z treścią dyrektywy, może znaleźć zastosowanie w zakresie w jakim wyłącza stosowanie zasad transferu pracowników z mocy prawa na nowego pracodawcę. Zasadniczą wątpliwością poruszaną w toku sprawy, co do możliwości stosowania przepisów dyrektywy do sytuacji prawnej pracowników KOWR i samego KOWRu był charakter prawny przekształceń mających w nich miejsce. Sąd pierwszej instancji, dzieląc stanowisko pozwanego, stwierdził, że w niniejszej sprawie dyrektywa 2001/23 w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów i zachowującego tożsamość po przejęciu nie znajdzie zastosowania ze względu na

to, że KOWR, jak też A. nie były utworzone w celu prowadzenia działalności gospodarczej (jako działalności głównej czy pobocznej), ale w celu realizowania zadań państwa w zakresie polityki rolnej. Istotnym dla rozstrzygnięcia powyższej kwestii będzie zatem odniesienie się do zakresu zastosowania przepisów. Art. 1 ust. 1 lit. a, b i c Dyrektywy stanowi, że ma ona zastosowanie do każdego przypadku przejęcia przedsiębiorstwa, zakładu lub części przedsiębiorstwa, zakładu, przez innego pracodawcę w wyniku prawnego przeniesienia własności lub łączenia. Przejęcie w rozumieniu niniejszej dyrektywy następuje wtedy, kiedy przejmowana jest jednostka gospodarcza, który zachowuje swoją tożsamość, oznaczającą zorganizowane połączenie zasobów, którego celem jest prowadzenie działalności gospodarczej, bez względu na to, czy jest to działalność podstawowa czy pomocnicza. Dyrektywa znajdzie zastosowanie do przedsiębiorstw prywatnych i publicznych, prowadzących działalność gospodarczą, bez względu na to czy działają dla osiągnięcia zysku, czy nie. Reorganizacja administracyjna organów administracji publicznej lub przeniesienie funkcji administracyjnych między organami administracji publicznej, nie stanowią przejęcia w rozumieniu niniejszej dyrektywy (...). Określona ustawowo organizacja oraz sposób prowadzenia działalności prowadzi do wniosku, że A. jako państwowa osoba prawna to podmiot posiadający samodzielność gospodarczą i finansową (...). W ocenie Sądu Okręgowego stwierdzenie powyższej działalności, stanowiącej główną i zasadniczą działalność podmiotu przejmowanego, świadczy o tym, że w myśl art. 1 ust. 1 lit. c Dyrektywy [...] A. i KOWR należy uznać za przedsiębiorstwa publiczne prowadzące działalność gospodarczą. Ze względu na treść powołanego przepisu nawet gdyby powyższy zakres działalności miał charakter poboczny, przy okazji wykonywania swoich zadań, to i tak nie wpłynęłoby to na powyższą konkluzję. Kolejną przesłanką stosowania Dyrektywy [...] jest, stosownie do art. 1 ust. 1 b Dyrektywy [...], przejście przedsiębiorstwa. W niniejszej sprawie pozwany, następca prawny A. powstał na mocy ustawy przepisy wprowadzające ustawę z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, która weszła w życie z dniem 1 września 2017 r. Stosownie do art. 2 ust. 1 ustawy o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa Krajowy Ośrodek jest państwową osobą prawną będącą agencją wykonawczą w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o

finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 2077 oraz z 2018 r., poz. 62). W myśl art. 9 ustawy Krajowy Ośrodek realizuje zadania wynikające z polityki państwa, w szczególności w zakresie wdrażania i stosowania instrumentów wsparcia rolnictwa, aktywnej polityki rolnej oraz rozwoju obszarów wiejskich (...). Doszło do zachowania tożsamości zakładu zarówno w aspekcie majątkowym, zadaniowym, jak i personalnym, czego skutkiem jest stwierdzenie przejścia przedsiębiorstwa w rozumieniu art 1 ust. 1 b Dyrektywy [...]. Należy bowiem wskazać, że analogicznie jak w przypadku Agencji, KOWR zachowuje wyraźne wyodrębnienie w zakresie organów posiadających uprawnienia do wydawania decyzji, od sfery która w ocenie Sądu Okręgowego stanowi przejaw prowadzonej działalności gospodarczej.

W konkluzji Sąd Okręgowy stwierdził, że dyrektywa [...]- wbrew stanowiskom Sądu I instancji jak i strony pozwanej - znajdzie zastosowanie w niniejszej sprawie, a powodowie słusznie zarzucali rozstrzygnięciu naruszenie art. 23¹ § 1 k.p. w zw. art. 1 i 3 ust. 1 Dyrektywy Rady 2001/23/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do ochrony praw pracowniczych w przypadku przejścia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów. Art. 51 ust. 7 pkt 3 ustawy wprowadzającej w zakresie, w jakim jest konkurencyjny dla przepisów stanowiących o przejściu zakładu pracy uregulowanych w powołanej dyrektywie nie mógł stanowić podstawy rozwiązania z powodami stosunków pracy w związku z faktem, że przeprowadzona reorganizacja była w istocie przejściem przedsiębiorstwa w rozumieniu dyrektywy (art. 4 ust. 1 Dyrektywy 2001/23/WE).

W konsekwencji wygaśnięcie umów o pracę naruszało przytoczone w powyższym uzasadnieniu dwa reżimy prawne - tj. w zakresie w jakim wygaśnięcie stosunku prawnego w istocie stanowiło konstrukcję prawną analogiczną dla wypowiedzeń umów o pracę, a pracodawca nie wykazał obiektywnych i sprawdzalnych przyczyn nieprzedstawienia powodom nowych warunków zatrudnienia, jak również w zakresie w jakim likwidacja A. i utworzenie KOWR stanowiło w istocie przejście przedsiębiorstwa w rozumieniu dyrektywy Rady 2001/23/WE, a wygaśnięcia stosunków pracowniczych przewidziane w art. 51 ust. 7 pkt 3 było wprost sprzeczne z treścią art. 4 ust. 1 Dyrektywy. Wobec powyższego zgłoszone w niniejszej sprawie roszczenia o odszkodowanie

zasługiwały na uwzględnienie. Sąd Okręgowy zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że na podstawie art. 45 § 1 w zw. z art. 47¹ k.p. zasądził na rzecz powodów odszkodowania za niezgodne z prawem rozwiązanie umów o pracę w wysokości równej wynagrodzeniom powodów liczonym jak ekwiwalent za urlop wypoczynkowy za okres trzech miesięcy.

Pozwany w skardze kasacyjnej zaskarżył wyrok Sądu drugiej instancji w części dotyczącej żądań powodów M. K., D. N., J. Ś., K. Z..

Zarzucił:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, poprzez ich błędną wykładnię, skutkującą przyjęciem, że normy zrekonstruowane na podstawie tych przepisów mają brzmienie odmienne od tego, którego przyjęcie nakazywałaby prawidłowa rekonstrukcja i wykładnia tych norm w zakresie:

1) błędnej wykładni art. 67 w zw. z art. 63 k.p. w zw. z art. 51 ust. 1, 3, 5, 6 i 7 pwuKOWR, a także art. 56 § 1 w zw. z art. 58 k.p. poprzez przyjęcie na kanwie tych regulacji, że:

a) powodom, których stosunek pracy wygaśł na podstawie art. 51 ust. 7 pkt 1 i 2 pwuKOWR w następstwie złożonego przez nich oświadczenia o odmowie przyjęcia zaproponowanych warunków pracy i płacy przysługuje roszczenie o odszkodowanie, podczas gdy z treści art. 67 k.p. wynika, że znajduje on zastosowanie do przypadków naruszenia oddziału 7 w rozdziale II działu drugiego k.p., które to naruszenie, zdaniem pozwanego w przedmiotowej sprawie nie nastąpiło w odniesieniu do powodów rozstrzygnięcia co do których zostały objęte zakresem zaskarżenia,

b) nieprzeprowadzenie przez pozwanego procedury doboru pracowników do zwolnienia z zastosowaniem dopuszczalnych obiektywnych kryteriów skutkuje uznaniem, że wygaśnięcie umowy o pracę z powodami zostało dokonane sprzecznie z przepisami prawa, który to wniosek Sąd Okręgowy wyprowadził z wywodów uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego w sprawie III PK 126/18 wydanego na podstawie nieanalogicznego stanu faktycznego i prawnego, zupełnie pomijając fakt, że wyrok ten nie dotyczył roszczeń pracowników, którym złożono propozycje zatrudnienia,

c) wygaśnięcie umowy o pracę zostało upodobnione do rozwiązania więzi pracowniczej, przez co, zdaniem Sądu, rozsądnym było przez analogię posiłkowanie się zbieżnymi modelami ochronnymi, których niespełnienie skutkuje prawem do roszczeń z art. 56 § 1 k.p. w zw. z art. 67 zd. drugie k.p., - w sytuacji, gdy zastosowanie takiej analogii, w ocenie pozwanego, nie jest możliwe w stosunku do pracowników, którym przedstawiono propozycję zatrudnienia, gdyż wskazane modele ochronne, w szczególności zaś obowiązek stosowania kryteriów doboru stosuje się w sytuacji dokonywania wyboru pracowników „do zwolnienia”, brak jest natomiast prawnych i logicznych podstaw do stosowania tego modelu do dokonywania wyboru pracowników pozostających w zatrudnieniu. Wymogu takiego nie przewiduje ani w/w ustawa, ani inne przepisy prawa. Brak podstaw do zastosowania wskazanego przez Sąd Okręgowy wzorca typowania do zwolnienia w sytuacji pracowników objętych przedmiotową skargą nie mógł skutkować stwierdzeniem wadliwości konstrukcji wygaśnięcia umowy o pracę tych powodów na podstawie art. 51 ust. 7 pkt 1 i 2 pwuKOWR,

d) bez wskazania - poza odwołaniem się do ww. wyroku III PK 126/18 ani dlaczego *de facto* odmawia zastosowania trybu określonego w art. 51 ust. 7 pkt 1 i 2 pwuKOWR ustawy zgodnie z jej brzmieniem wobec pracowników, którzy odmówili przyjęcia zaproponowanych przez pełnomocnika KOWR warunków zatrudnienia, ani jaki wzorzec postępowania zastosował do oceny roszczeń tych powodów, co znacząco utrudnia, a w pewnym zakresie wręcz uniemożliwia merytoryczną polemikę z zaskarżonym orzeczeniem,

e) przepisy te przenoszą ciężar dowodu na pracodawcę, który winien wykazać, że zastosowane w przypadku powodów kryteria są zgodne z prawem, pomimo, iż ani pracodawca takiego wyboru nie dokonywał, ani przepisy nie przewidywały żadnych kryteriów, a w konsekwencji, zachowanie zgodne z prawem wedle oczekiwania Sądu wymagałoby naruszenia prawa i realizacji trybu art. 51 ust. 3-7 pwuKOWR w sposób odmienny od tego wymaganego przez te przepisy;

2) błędnej wykładni art. 67 w zw. z art. 63 k.p. w zw. z art. 45 § 1 k.p., w zw. z art. 51 ust. 1, 2, 3, 5, 6 i 7 pwuKOWR, a także art. 56 § 1 poprzez przyjęcie - w oparciu o wywód zawarty w wyroku Sądu Najwyższego w sprawie III PK 126/18, że wygaśnięcie umowy o pracę, którym posłużył się ustawodawca w ustawie

wprowadzającej jest pozorne i stanowi w istocie rozwiązanie umowy o pracę, w sytuacji, w której judykatura dopuszczała stosowanie przez ustawodawcę instrumentu warunkowego wygaśnięcia stosunku pracy, a wyrok Sądu Najwyższego w sprawie III PK 126/18 nie powinien być stosowany rozszerzająco, zwłaszcza do oceny sytuacji prawnej powodów, którzy otrzymali propozycje zatrudnienia w KOWR.

3) błędnej wykładni art. 67 w zw. z art. 63 k.p. w zw. z art. 51 ust. 1, 3, 5, 6 i 7 pwuKOWR, a także art. 56 § 1 w powiązaniu z art. 6 k.c. w zw. z art. 300 k.p., poprzez przyjęcie, że z uwagi na fakt, że pozwany, jako główny beneficjent podjętych decyzji przez pełnomocnika ds. KOWR powołuje się na ich legalność, to na nim spoczywał ciężar dowodu wykazania, że zastosowane w przypadku powodów kryteria są zgodne z prawem. W ocenie skarżącego taka zmiana rozkładu ciężaru dowodu, pozbawiła pozwanego prawa do obrony wstecznie, gdyż argumentacja ta prowadzi do wniosku, że aby podjąć skuteczną obronę w sprawie wymagane było zarejestrowanie i utrwalenie-wbrew przepisom art. 51 pwuKOWR, przyczyn złożenia (lub niezłożenia) konkretnej osobie propozycji zatrudnienia, bez tego bowiem późniejsze wykazanie jaka to była przyczyna jest w oczywisty sposób niemożliwe.

4) błędnej wykładni art. 51 ust. 1, 3, 5, 6 i 7 pkt 1 i 2 pwuKOWR w zw. art. 67 w zw. z art. 63 k.p., a także art. 56 § 1 w zw. z art. 58 k.p. oraz art. 42 k.p. poprzez przyjęcie sprzeczności z prawem dokonanego na podstawie art. 51 ust. 7 pkt 1 i 2 pwuKOWR wygaśnięcia stosunku pracy powodów i przyjęcia skutków o wiele dalej idących i niekorzystnych dla pozwanego, niż te które nastąpiłyby przy założeniu przeniesienia na zasadzie art. 23¹ k.p. pracowników A. do nowopowstałej jednostki KOWR, a następnie na zasadzie art. 42 k.p. dokonanie powodom wypowiedzenia zmieniającego poprzez zaproponowanie im analogicznych do tych, które otrzymali warunków pracy i płacy, w których to okolicznościach roszczenia powodów rozpatrywane w przedmiotowej sprawie byłyby pozbawione uzasadnienia prawnego.

5) niewłaściwego zastosowania i błędnej wykładni art. 1, 3 ust. 1 i art. 4 ust. 4 Dyrektywy Rady 2001/23/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do ochrony praw

pracowniczych w przypadku przejęcia przedsiębiorstw, zakładów lub części przedsiębiorstw lub zakładów w zw. z art. 23¹ k.p. poprzez przyjęcie, że wygaśnięcie stosunków pracowniczych przewidziane w art. 51 ust. 7 pkt 3 pwuKOWR naruszało wyżej powołane regulacje, w zakresie w jakim likwidacja ANR i utworzenie KOWR stanowiło w istocie przejście przedsiębiorstwa w rozumieniu Dyrektywy 2001/23, a wygaśnięcia stosunków pracowniczych przewidziane w art. 51 ust. 7 pkt 3 pwuKOWR było wprost sprzeczne z treścią art. 4 ust. 1 Dyrektywy. Sąd *meriti* zastosował ww. regulacje pomimo faktu, iż kwestia przejścia przedsiębiorstwa była irrelevantna dla rozstrzygnięcia, ponieważ w sprawie nie zgłoszono roszczenia opartego na założeniu, że stosunek pracy powoda trwa, ani też powód nie zgłosił się do pracy.

2. naruszenie przepisów prawa procesowego w sposób mający istotny wpływ na rozstrzygnięcie, tj.:

1) art. 387 § 2¹ pkt 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 382 k.p.c., ew. 327¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 ust. 1 k.p.c. poprzez sformułowanie przez Sąd Okręgowy uzasadnienia wyroku z pominięciem wskazania i wyjaśnienia podstawy prawnej wyroku w zaskarżonym zakresie oraz pominięcia okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia, co w konsekwencji uniemożliwia dokonanie oceny toku wyводу, który doprowadził do wydania zaskarżonego orzeczenia i który powinien być zgodnie z praktyką jurydyczną w uzasadnieniu sformułowany celem umożliwienia kontroli rozumowania Sądu drugiej instancji przez Sąd Najwyższy, w szczególności poprzez:

a) przyjęcie, że pozwany nie wykazał, aby przeprowadzono procedurę doboru pracowników do zwolnienia z zastosowaniem dopuszczalnych i obiektywnych kryteriów, przyjmując, że nieprzeprowadzenie takiej procedury skutkuje uznaniem, że wygaśnięcie umowy o pracę z powodami zostało dokonane sprzecznie z przepisami prawa, który to wniosek Sąd Okręgowy wyprowadził stanowczo zbyt daleko rozszerzając krytykę *de lege ferenda* zawartą w wyroku Sądu Najwyższego w sprawie III PK 126/18, bez wskazania - poza odwołaniem się do ww. wyroku, ani dlaczego *de facto* odmawia zastosowania trybu określonego w art. 51 ust. 7 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa zgodnie z jej brzmieniem wobec

pracowników, którzy odmówili przyjęcia zaproponowanych przez pełnomocnika ds. utworzenia KOWR warunków zatrudnienia, ani jaki wzorzec postępowania zastosował do oceny roszczeń tych powodów, co znacząco utrudnia, a w pewnym zakresie wręcz uniemożliwia merytoryczną polemikę z zaskarżonym orzeczeniem,

b) przyjęcie, że w rozpoznawanej sprawie zdarzeniem prawnym leżącym u podstaw wygaśnięcia umowy o pracę jest „niezapropionowanie zatrudnienia” i zupełne pominięcie istotnej okoliczności faktycznej, a mianowicie tego, że niniejsza sprawa dotyczyła również roszczeń odszkodowawczych także czwórki powodów, którym została przedstawiona propozycja zatrudnienia w KOWR, co potwierdza bezkrytyczne przyjęcie wyводу prawnego Sądu Najwyższego z 26 września 2019 r. w sprawie III PK 126/18 dotyczącej nieanalogicznego w powyższym zakresie stanu faktycznego, z daleko idącym automatyzmem jurydycznym, pozbawionym w istocie wyjaśnienia w sprawie w odniesieniu do tych powodów procesu subsumpcji, przez co pozwany może jedynie zgadywać, czy Sąd Okręgowy tych powodów potraktował tak, jak gdyby propozycje nie zostały im złożone, czy jakieś inne racje leżały u podstaw zrównania ich sytuacji z pracownikami, którzy propozycji zatrudnienia w ogóle nie otrzymali,

c) brak wyводу, podążającego za oceną Sądu Okręgowego, że do roszczeń powodów (a więc również powodów, których stosunek pracy wygasł na skutek dokonanej przez nich odmowy przyjęcia zaproponowanej przez pełnomocnika KOWR propozycji zatrudnienia) rozsądnym było przez analogię posiłkowanie się zbieżnymi modelami ochronnymi, których niespełnienie skutkuje prawem do roszczeń z art. 56 § 1 k.p. w zw. z art. 67 zd. drugie k.p., - bez wskazania na jakiej podstawie zastosowanie tej analogii możliwe jest w stosunku do pracowników, którym zaproponowano zatrudnienie. Sąd Okręgowy przy tym przyjął formułę, w której wywód prawny zastąpiony został przez cytaty z judykatury w nieanalogicznych sprawach, brak natomiast zasadniczych elementów, które wiązałyby dokonaną ocenę z realiami niniejszej sprawy,

d) brak wyводу, podążającego za oceną dokonaną przez Sąd Okręgowy, że „wygaśnięcie”, którym ustawodawca posłużył się w ustawie wprowadzającej jest pozorne i stanowi w istocie rozwiązanie umowy o pracę i brak wyjaśnienia, dlaczego tą ocenę, zwłaszcza w zakresie pozorności uregulowania ustawy odnosi

do powodów, których stosunek pracy wygaś na skutek dokonanej przez nich odmowy przyjęcia zaproponowanej przez pełnomocnika KOWR propozycji zatrudnienia,

e) brak wyводу, który wskazywałby na to w jaki sposób Sąd drugiej instancji przyjął za uzasadnione roszczenie o odszkodowanie powodów, których stosunek pracy wygaś na skutek dokonanej przez nich odmowy przyjęcia zaproponowanej przez pełnomocnika KOWR propozycji zatrudnienia, brak wyjaśnienia w uzasadnieniu wyroku zastosowanej podstawy prawnej dokonanego rozstrzygnięcia w tym zakresie, konsekwencją, którego jest nie wyjaśnienie, dlaczego zdaniem Sądu Okręgowego działanie pełnomocnika KOWR skutkowało tym, że wygaśnięcie umowy o pracę z wyżej wymienionymi powodami zostało uznane za sprzeczne z przepisami prawa, brak wskazania jakie zdaniem Sądu Okręgowego przepisy naruszył pozwany i jakie powinien był podjąć czynności, aby nie narazić się na działalność odszkodowawczą,

f) brak precyzji Sądu w ustaleniach odnośnie do sytuacji prawnej powodów, w szczególności w zakresie braku oceny prawnej faktu otrzymania propozycji zatrudnienia, konsekwencji i implikacji prawnych wynikających z tej okoliczności, które to braki uniemożliwiają jednakową ocenę prawną wszystkich powodów.

Pozwany wniósł o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania ewentualnie o oddalenie apelacji.

Powodowie wnieśli o oddalenie skargi kasacyjnej i zasądzenie kosztów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zaskarżony wyrok odpowiada prawu i dlatego skarga kasacyjna została oddalona.

Stosowanie warunkowego wygaśnięcia stosunku pracy nie może być dowolnie szerokie.

Wyroki Trybunału Konstytucyjnego to potwierdzają, wskazując, iż warunkowe wygaśnięcie powinno być przyjmowane do sytuacji wyjątkowych i nadzwyczajnych (zob. zbiorczą ocenę w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 12 lipca 2011 r., K 26/09 oraz zdanie odrębne sędziego W. H. do tego wyroku).

Należy też mieć na uwadze, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie bada zgodności między ustawami, a w tym przypadku między Kodeksem pracy a szczególną ustawą z 10 lutego 2017 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa.

W indywidualnej sprawie pracowniczej zastosowanie ma przede wszystkim ustawa zwykła.

Sąd Najwyższy w sytuacji objętej art. 51 ust. 7 pkt 3 ustawy z 10 lutego 2017 r. stwierdził, że wygaśnięcie umowy o pracę zachodzi tylko wówczas, gdy następuje skutek zdarzenia prawnego innego niż czynność prawna (zob. wyrok z 26 września 2019 r., III PK 126/18, także wyrok z 10 grudnia 2019 r., II PK 129/18).

Wyroki te nie obejmowały wygaśnięcia stosunków pracy pracowników, którzy złożyli oświadczenia o odmowie przyjęcia zaproponowanych im warunków zatrudnienia, czyli sytuacji objętej art. 51 ust. 7 pkt 1 ustawy.

Ta druga sytuacja wystąpiła w sprawie objętej wyrokiem Sądu Najwyższego z 15 listopada 2022 r., II PSKP 51/22, w którym Sąd powszechny przyznał pracownikom odszkodowania a Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną pozwanego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

W tej sprawie skarżący zarzuca, że brak prawa do odszkodowania ma wynikać z zaproponowania pracownikom dalszego zatrudnienia i doprowadzenia do wygaśnięcia stosunków pracy przez powodów (objętych skargą) wobec odmowy przyjęcia propozycji dalszej pracy.

Tak zarysowana odmiennność sytuacji tych pracowników (powodów objętych skargą), w ocenie obecnego składu nie potęguje wątpliwości, lecz potwierdza, że również pracownicy, którzy otrzymali propozycję zatrudnienia w sytuacji opisanej w art. 51 ust. 7 pkt 1 ustawy, także mogą zasadnie zarzucać naruszenie przepisów o rozwiązywaniu stosunków pracy.

Rzecz w tym, że mocą ustawy szczególnej z 10 lutego 2017 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa prawodawca nie mógł całkowicie wyłączyć podstawowej regulacji prawa pracy, czyli ustawy Kodeks pracy. Uzasadniona potrzeba reorganizacji czy reformy administracji publicznej może uzasadniać wprowadzanie regulacji szczególnych, jednak nie z pominięciem podstawowych standardów prawa pracy i dotychczasowej treści stosunku pracy.

Chodzi o to, że stosunek pracy jest stosunkiem prawa prywatnego, ukształtowanym ustawą i indywidualną podstawą zatrudnienia. Jasna jest więc treść tego stosunku prawnego, w tym co do podstaw i sposobów ustania zatrudnienia, czyli rozwiązania stosunku pracy lub nawet jego wygaśnięcia (art. 67 k.p., 63 k.p.). Jak wskazano w odniesieniu do pracowników, którzy nie otrzymali propozycji zatrudnienia, wygaśnięcie stosunku pracy nie może być dowolnie szerokie, gdyż w systemie prawa pracy wygaśnięcie zatrudnienia wynika ze zdarzenia prawnego ściśle określonego, a nie z normatywnego ustania zatrudnienia na podstawie ustawy, w sytuacji gdy reforma nie polega na całkowitej likwidacji przez Państwo dotychczasowej działalności.

W tym przypadku w miejsce A. i A. weszły Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa oraz Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (art. 46 ustawy z 10 lutego 2017 r.).

Wątpliwe może być stwierdzenie Sądu Okręgowego, że „*przepisem lex specialis w stosunku do art. 23¹ k.p. jest art. 51 ustawy wprowadzającej ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa ...*”, bowiem w powołanym przez Sąd postanowieniu Sądu Najwyższego z 9 lipca 2019 r., II PK 187/18, sytuacja była inna i wskazane stwierdzenie nie zostało przypisane do ciągłości zatrudnienia, a tylko do przywrócenia do pracy u kolejnego pracodawcy po rozwiązaniu stosunku pracy.

Jednak w dalszej części, w świetle gruntownego zestawienia w zaskarżonym wyroku orzecznictwa oraz analizy prawa, nie musi być wysoce wątpliwe stwierdzenie Sądu Okręgowego, iż KOWR należy uznać, za przedsiębiorstwo publiczne prowadzące działalność gospodarczą, czyli że powinna mieć zastosowanie dyrektywa 2001/23/WE, jeżeli dostrzeże się także, że KOWR jest państwową osobą prawną, czyli podmiotem prawnie odrębnym od Skarbu Państwa i jednocześnie agencją wykonawczą w świetle ustawy o finansach publicznych, bowiem wykonuje określone zadania w sferze majątkowej, a nie tylko zarządczej (administracyjnej). Niemniej w sprawie przedmiotem sporu nie jest ciągłość zatrudnienia jako obowiązek kolejnego pracodawcy, czyli podmiotu przejmującego zadania od poprzedniego pracodawcy (art. 23¹ k.p.), ani żądanie przywrócenia do pracy. Spór dotyczy odszkodowania za niezgodne z prawem rozwiązanie stosunku pracy.

Przedmiot sporu, czyli odszkodowanie, ocenia się z perspektywy indywidualnych roszczeń pracowników (powodów), a więc niekoniecznie w aspekcie systemowej zgodności nowej regulacji z prawem unijnym albo z ustawą zasadniczą.

Analiza roszczeń prowadzi w efekcie do akceptacji rozstrzygnięcia Sądu powszechnego, które prawo do odszkodowania kotwiczony w art. 45 § 1 w zw. z art. 47¹ k.p., jednak przepisy te dotyczą wypowiedzenia umowy o pracę, którego w sprawie nie było.

Wyrok odpowiada prawu, gdyż doszło do naruszenia art. 11 k.p. *a contrario*, art. 22 k.p. w zw. z art. 30 k.p., art. 67 k.p. w zw. z art. 63 k.p. i art. 56 § 1 k.p. i te przepisy stanowią też podstawę odszkodowania. Ustawa z 10 lutego 2017 r. Pw KWOR nie zamyka wykładni, bowiem Kodeks pracy jest nadal ustawą równoległą i podstawową.

Zaproponowanie pracownikowi zatrudnienia, którego stosunek pracy ma wygasnąć obligatoryjnie, gdy odmówi przyjęcia propozycji zatrudnienia, nie oznacza, że nie dochodzi do rozwiązania umowy o pracę niezgodnie z prawem pracy.

Nie decyduje samo ustawowe wygaśnięcie stosunku pracy, bo w tym układzie stanowi tylko część dwuelementowego rozwiązania, aplikowanego jeszcze przed ustaniem zatrudnienia. Chodzi o to, że zanim doszło do ustania zatrudnienia, to schemat był taki, że ustawa szczególna zmodyfikowała (*ex lege*) sytuację zatrudnionego w ten sposób, iż wprowadziła do jego stosunku pracy wygaśnięcie stosunku pracy, co samo w sobie może powodować, że pracownik popada w pewien stupor, skoro jego stosunek pracy zostaje temporalnie ograniczony wygaśnięciem zatrudnienia.

Z drugiej strony jedyne rozwiązanie jakie pracownikowi przysługuje, to przyjęcie propozycji dalszego zatrudnienia na warunkach proponowanych w ofercie dalszej pracy. Nie powinno się rozdzielać (atomizować) tych dwóch elementów, czyli wygaśnięcia stosunku pracy i oferty zatrudnienia, gdyż pozostawiony pracownikowi wybór był silnie uwarunkowany właśnie wygaśnięciem stosunku pracy.

W takim układzie dwóch elementów dochodzi do istotnej zmiany prawnej w sytuacji pracownika co do możliwości decydowania o swoim dalszym zatrudnieniu. Możliwość ta jest znacznie ograniczona, jeśli odniesie się ją do sytuacji pierwotnej, czyli poprzedzającej zamierzoną modyfikację (art. 51 ust. 7 pkt 1 ustawy Pw KOWR), bowiem pracownik mógł decydować o swoim zatrudnieniu lub jego zmianie w sposób przewidziany w Kodeksie pracy i tego samego mógł oczekiwać od pracodawcy, czyli przykładowo wypowiedzenia definitywnego albo wypowiedzenia zmieniającego, z prawem do kontroli zasadności wypowiedzenia i przepisów o wypowiedzeniu (nawet w przypadku przejęcia dotychczasowego pracodawcy pewnym jest to, że zmiana pracodawcy sama w sobie nie jest podstawą wypowiedzenia umowy o pracę – art. 23¹ § 6 k.p.).

W przyjętym w ustawie rozwiązaniu stosunek pracy wygasał 31 sierpnia 2017 r. (art. 51 ust. 7), gdy pracownik nie otrzymał propozycji pracy i wygasał też gdy pracownik odmówił przyjęcia propozycji pracy. Tę drugą sytuację należy ujmować holistycznie, czyli jako część rozwiązania przyjętego przez prawodawcę, a pozwalającego na swobodę decydowania o dalszym zatrudnieniu pracownika w kolejnym podmiocie, w tym w zakresie treści oferty zatrudnienia. Przy takim rozwiązaniu pracownik mógł negatywnie oceniać samą ofertę jako mniej korzystną niż warunki dotychczasowego zatrudnienia, a także sam sposób ofertowej zmiany zatrudnienia. Chodzi o to, że ofertowy tryb zawarcia umowy właściwy jest dla zobowiązań prawa cywilnego. Inną naturę ma już istniejąca umowa o pracę, bo nie stosuje się prawa cywilnego w sprawach uregulowanych w prawie pracy (art. 300 k.p.).

Przed ustawowym wygaśnięciem zatrudnienia nie uległa jeszcze zmianie treść stosunków zatrudnienia powodów, czyli ukształtowana Kodeksem pracy, stąd nie zostały zniesione pracownicze formy i podstawy zmiany czy modyfikacji dotychczasowego zatrudnienia. Natomiast wprowadzona i aplikowana w tym czasie oferta kolejnego zatrudnienia znacznie umniejszyła pozycję podmiotową pracownika, ze względu na tryb ofertowy (nawet nie negocjacyjny), który jest właściwy dla zwykłych stosunków prawa zobowiązaniowego, jako że przy braku zgody pracownika nie dochodzi do zmiany zatrudnienia (art. 11 k.p., art. 30 § 1 pkt 1 k.p.). Brak było przy tym swobody umów, stanowiącej podstawę relacji

cywilnoprawnej (art. 353¹ k.c.), gdyż w tym przypadku decyzja pracownika była faktycznie zależna od szczególnego zastrzeżenia, że w przypadku odmowy oferty dojdzie do wygaśnięcia stosunku pracy.

Takie ukształtowanie położenia pracownika przed podjęciem decyzji o przyjęciu oferty zatrudnienia było zatem w kolizji z art. 11 k.p. w związku z art. 30 k.p., i dlatego takie ukształtowanie sytuacji pracownika było sprzeczne z podstawnymi regulacjami prawa pracy. Częścią tego ukształtowania sytuacji pracownika było wygaśnięcie stosunku pracy, które samo w sobie było nieodpowiednie, gdyż jak wskazano wygaśnięcie w prawie pracy jest następstwem zdarzeń prawnych lub sytuacji faktycznych ściśle określonych, a więc nie wynika z czynności prawnych, czyli z propozycji dalszego zatrudnienia i jej odmowy przez pracownika.

Innymi słowy wprowadzenie dwuelementowego rozwiązania stanowiło całkowite przemodelowanie treści stosunku pracy, który jeszcze nie ustał. Sedno negatywnej oceny tego dwuelementowego rozwiązania, opartego na wygaśnięciu stosunku pracy i ofercie pracy, którą pracownik mógł tylko przyjąć, aby nie doszło do wygaśnięcia stosunku pracy, wynika właśnie z wyparcia dotychczasowej treści stosunku pracy, który jeszcze nie ustał i zastąpienia jej rozwiązaniem, które pogarszało ustawowo sytuację podmiotową pracownika w relacji do podmiotu zatrudniającego.

Uprawnione jest zatem stwierdzenie, że o ustaniu zatrudnienia nie decydowało wygaśnięcie, bo samo w sobie nie było samodzielne i adekwatne (jako następstwo określonego zdarzenia, a nie zależne od zaproponowania albo niezaproponowania dalszej pracy) w rozumieniu prawa i doktryny prawa pracy, bowiem o ustaniu zatrudnienia pracownika decydowała tylko oferta nowego zatrudnienia, która z podanych przyczyn była w kolizji z regulacjami prawa pracy i sama w sobie nie musiała być przyjęta, skoro przyjęcie oferty było silnie uwarunkowane sytuacją szczególną (zakwestionowaną w przypadku pracowników, którym nie zaproponowano zatrudnienia), czyli wygaśnięciem stosunku pracy.

Uprawniona jest zatem następująca teza końcowa:

Ustanie zatrudnienia może naruszać podstawowe standardy prawa pracy, gdy ustawowe wygaśnięcie stosunku pracy w układzie z ofertą dalszej pracy

stanowi dla pracownika nowe dwuelementowe rozwiązanie, aplikowane jeszcze przed ustaniem zatrudnienia, a które wypiera dotychczasową treść stosunku pracy i narusza art. 11 k.p. *a contrario*, art. 22 k.p. w zw. z art. 30 k.p., art. 67 k.p. w zw. z art. 63 k.p. i art. 56 § 1 k.p. Wówczas Kodeks pracy jest nadal ustawą równoległą i podstawową dla przepisów wprowadzających Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa.

W takiej sytuacji znaleźli się powodowie objęci skargą kasacyjną i dlatego rozstrzygnięcie zasądzające powodom odszkodowania odpowiada prawu.

Skarga kasacyjna nie zarzucała, że złożone powodom propozycje dalszej pracy były lepsze niż w dotychczasowym zatrudnieniu. Nie zarzucała też sprzeczności żądań z klauzulami z art. 8 k.p.

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

O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i § 3 k.p.c., art. 99 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. oraz § 9 ust. 1 pkt 1 i § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.