



Sygn. akt III PSKP 74/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 listopada 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Józef Iwulski

SSN Krzysztof Rączka

w sprawie z powództwa U. Z.

przeciwko Ośrodkowi w [...]

o ustalenie istnienia stosunku pracy,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 22 listopada 2022 r.,

skargi kasacyjnej powódki od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w Zamościu

z dnia 30 grudnia 2019 r., sygn. akt IV Pa 23/19,

**uchyła zaskarżony wyrok oraz wyrok Sądu Rejonowego w
Zamościu z dnia 29 maja 2019 r., sygn. akt IV P 274/17 i
przekazuje sprawę Sądowi Rejonowemu w Zamościu do
ponownego rozpoznania oraz orzeczenia o kosztach
postępowania apelacyjnego i kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy w Zamościu wyrokiem z dnia 29 maja 2019 r. oddalił powództwo U. Z. przeciwko pozwanemu Ośrodkowi w [...] o ustalenie, że stosunek pracy powódki z Agencją po dniu 31 sierpnia 2017 r. jest stosunkiem pracy z Ośrodkiem.¹ oraz orzekł o kosztach procesu.

Sąd Rejonowy ustalił, że powódka od dnia 1 stycznia 2013 r. była pracownikiem Agencji w [...]. Stosunek pracy powódki ustał z dniem 31 sierpnia 2017 r. w wyniku wygaśnięcia na podstawie art. 51 ust. 7 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz.U. z 2017 r., poz. 624, dalej jako przepisy wprowadzające ustawę o KOWR). Powódka urodziła się w dniu [...] 1960 r. i w dacie wygaśnięcia stosunku pracy miała ukończony 57 rok życia. W dniu 17 maja 2017 r. powódka została poinformowana, że nie otrzyma propozycji zatrudnienia w nowym podmiocie ze względu na zmiany organizacyjne. Około 30% pracowników [...] Agencji nie otrzymało propozycji dalszego zatrudnienia. Sekcja w D., w której pracowała powódka nadal istnieje, mieści się w tym samym miejscu i realizuje dodatkowe czynności związane z podatkiem akcyzowym od tytoniu. W sekcji zagospodarowania w D. pracowały cztery osoby, ale tylko powódce nie zaproponowano nowych warunków umowy o pracę. Jej obowiązki rozdzielono pomiędzy pozostałych pracowników.

Przy takich ustaleniach faktycznych Sąd Rejonowy uznał powództwo za nieuzasadnione. W pierwszej kolejności Sąd ten stwierdził, że powódka w niniejszej sprawie posiada interes prawny w żądaniu ustalenia na podstawie art. 189 k.p.c. istnienia stosunku pracy, ponieważ żądanie to umożliwi jej realizację uprawnień wynikających z praw pracowniczych. Przepis art. 189 k.p.c. określa dwie materialnoprawne przesłanki powództwa, tj. istnienie interesu prawnego do wytoczenia powództwa oraz zasadność twierdzenia o istnieniu lub nieistnieniu stosunku prawnego lub prawa. Pod pojęciem interesu prawnego należy rozumieć interes dotyczący szeroko rozumianych praw i stosunków prawnych występujących z reguły wówczas, gdy istnieje niepewność tego prawa lub stosunku prawnego zarówno z przyczyn faktycznych, jak i prawnych. Sąd Rejonowy wskazał, że na

podstawie art. 45 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 2 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR z dniem 31 sierpnia 2017 r. doszło do zniesienia (ustania bytu prawnego) podmiotu, który zatrudniał powódkę, tj. Agencji i z dniem 1 września 2017 r. powstał zupełnie nowy podmiot – Ośrodek.1. W sprawie nie ma jednak zastosowania dyrektywa 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 (Dz.U.U.E.L. 2001.82.16 dalej jako dyrektywa 2001/23), a okoliczność przejęcia przez pozwaną Ośrodek.1 mienia Agencji, dotychczasowego pracodawcy powódki, nie stanowi podstawy do stwierdzenia, że doszło do przejęcia powódki w trybie art. 23¹ k.p. Na podstawie art. 1 ust. 1 lit c zdanie drugie dyrektywy 2001/23 reorganizacja administracyjna organów administracji publicznej, lub przeniesienie funkcji administracyjnych między organami administracji publicznej, nie stanowi przejęcia w rozumieniu niniejszej dyrektywy. A zatem dopuszczalne jest wprowadzenie wygaśnięcia stosunków pracy likwidowanego organu. Nie może zostać niezauważone, że przepis art. 51 ust. 7 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR stanowi, że stosunek pracy pracowników Agencji wygasa z dniem 31 sierpnia 2017 r. w przypadku złożenia oświadczenia o odmowie przyjęcia warunków zatrudnienia zaproponowanych na podstawie ust. 3 albo 4; (pkt 1), w przypadku niezłożenia w terminie oświadczenia, o którym mowa w ust. 5 (pkt 2), jeżeli w terminie do dnia 31 maja 2017 r. nie zostanie im zaproponowane zatrudnienie na podstawie ust. 3 albo 4 (pkt 3). Stosunek pracy powódki wygasł z dniem 31 sierpnia 2017 r. wobec niezaproponowania jej dalszego zatrudnienia w Ośrodku.1, a to oznacza, że roszczenie o ustalenie, że stosunek pracy z Agencją po dniu 31 sierpnia 2017 r. jest stosunkiem pracy z Ośrodkiem.1, nie zasługuje na uwzględnienie.

Powódka zaskarżyła w całości wyrok Sądu Okręgowego apelacją, zarzucając naruszenie: - art. 233 § 1 k.p.c., przez nieprawidłowe ustalenie, że niedoszło do przejścia zakładu pracy na nowego pracodawcę oraz że pozwany jest organem administracji publicznej i dyrektywa 2001/23 nie ma zastosowania, - art. 23¹ k.p.c., przez przyjęcie, że w tej sprawie nie doszło do przejścia zakładu pracy na nowego pracodawcę, - art. 189 k.p.c., przez nieustalenie, iż

dotychczasowy stosunek pracy powódki z Agencją jest stosunkiem pracy z pozwanym.

Sąd Okręgowy w Zamościu wyrokiem z dnia 30 grudnia 2019 r. oddalił apelację oraz zasadził od powódki na rzecz pozwanego kwotę 120 zł tytułem zwrotu kosztów procesu za drugą instancję.

Sąd Okręgowy podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że umowa o pracę wiążąca powódkę z Agencją w [...] wygasła z dniem 31 sierpnia 2017 r. na podstawie przepisu szczególnego - art. 51 ust. 7 pkt 3 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR. Zatem w celu podjęcia próby skutecznego zakwestionowania wygaśnięcia stosunku pracy, powódka powinna wystąpić z właściwym w takim przypadku roszczeniem o przywrócenie do pracy na poprzednich warunkach (art. 56 § 1 k.p.), a nie o ustalenie istnienia stosunku pracy na podstawie art. 189 k.p.c., gdyż przepis ten nie stanowi równorzędnej podstawy prawnej w relacji do możliwości żądania przywrócenia do pracy (odszkodowania) na podstawie art. 56 § 1 k.p. w związku z art. 67 k.p. Żądanie ustalenia istnienia stosunku pracy na podstawie art. 189 k.p.c. nie jest roszczeniem alternatywnym wobec przysługującego z mocy art. 67 k.p. W ocenie Sądu Okręgowego powódka, w związku z wygaśnięciem stosunku pracy, mogła wystąpić z powództwem o przywrócenie do pracy, czego nie uczyniła, mimo iż od daty wszczęcia postępowania była reprezentowana przez fachowego pełnomocnika. Dlatego wytoczenie powództwa o ustalenie istnienia stosunku pracy, również z braku interesu prawnego, nie jest zasadne i nie zasługuje na ochronę prawną.

Powódka zaskarżyła w całości wyrok Sądu Okręgowego skargą kasacyjną, zarzucając naruszenie prawa materialnego oraz przepisów postępowania, a mianowicie: 1) art. 23¹ k.p., przez nieprawidłowe przyjęcie, że w przedmiotowej sprawie nie doszło do przejścia zakładu pracy na nowego pracodawcę; 2) art. 189 k.p.c., przez nieprawidłowe ustalenie, że powódka nie ma interesu prawnego w ustaleniu, iż po 31 sierpnia 2017 r. dotychczasowy stosunek pracy powódki z Agencją jest stosunkiem pracy z pozwanym Ośrodkiem.1; 3) art. 329 § 1 k.p.c., przez sporządzenie uzasadnienia wyroku „nie w całości”, w sposób niepełny, uniemożliwiający logiczną kontrolę wywodów Sądu co do ustalonych faktów i

przyjmowanych na podstawie tych faktów konkluzji, mających znaczenie dla wydania zaskarżanego orzeczenia.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji celem ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie na jej rzecz zwrotu kosztów postępowania, według norm przepisanych. W uzasadnieniu podstaw skargi skarżąca powołała się na to, że art. 23¹ k.p. jest normą bezwzględnie obowiązującą i przejęcie pracowników w trybie regulowanym tym przepisem przez nowego pracodawcę następuje z mocy samego prawa, a więc nie jest uzależnione od jakiegokolwiek czynności pracowników oraz że pracownik ma interes prawny w rozumieniu art. 189 k.p.c. w ustaleniu istnienia stosunku pracy z określonym podmiotem, w następstwie zdarzenia wyczerpującego znamiona art. 23¹ k.p.

Według skarżącej w rozpoznawanej sprawie występuje istotne zagadnienie prawne polegające na udzieleniu odpowiedzi na pytania - „czy na tle ustawy o wprowadzeniu ustawy o Ośrodku.1 na podstawie której ustawodawca stwierdził, że Ośrodek.1 jest następcą prawnym Agencji stosunków cywilnoprawnych za wyjątkiem stosunków pracy, które wygasły z dniem 31 sierpnia 2017 r. przysługuje również roszczenie o ustalenie stosunku pracy, zważywszy na treść art. 23¹ k.p. oraz czy w skutek takiego zapisu prawnego pracownik może żądać ustalenia istnienia stosunku pracy z nowym pracodawcą, zważywszy, że nowy podmiot jest następcą prawnym swojego poprzednika i odpowiada za jego długi”.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany wniósł o oddalenie skargi oraz o zasądzenie od skarżącej na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna zasługuje na uwzględnienie, mimo że nie wszystkie podniesione w niej zarzuty są uzasadnione.

Powołując się na podstawę kasacyjną przewidzianą w art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c., skarżąca zarzuca naruszenie art. 329 § 1 k.p.c., zgodnie z którym pisemne uzasadnienie wyroku sporządza się w zakresie wynikającym z wniosku o

doręczenie wyroku wraz z uzasadnieniem. Przepis art. 329 k.p.c. po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r., poz. 1469, dalej jako nowelizacja z 2019 r.), zyskał nową formę, która w § 1 dotyczy zakresu, w jakim sporządza się uzasadnienie. Przepis ten nie reguluje jednak konstrukcji uzasadnienia sądu drugiej instancji, jest ona określona w art. 387 § 2¹ k.p.c. (przepis ten ma zastosowanie w rozpoznawanej sprawie na podstawie art. 9 ust. 2 nowelizacji z 2019 r.), który stanowi, że w uzasadnieniu sądu drugiej instancji wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia może ograniczyć się do stwierdzenia, że sąd drugiej instancji przyjął za własne ustalenia sądu pierwszej instancji, chyba że sąd drugiej instancji zmienił lub uzupełnił te ustalenia; jeżeli sąd drugiej instancji przeprowadził postępowanie dowodowe lub odmiennie ocenił dowody przeprowadzone przed sądem pierwszej instancji, uzasadnienie powinno także zawierać ustalenie faktów, które sąd drugiej instancji uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej (1); wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa powinno objąć ocenę poszczególnych zarzutów apelacyjnych, a poza tym może ograniczyć się do stwierdzenia, że sąd drugiej instancji przyjął za własne oceny sądu pierwszej instancji.

Przed zmianą art. 387 § 2¹ k.p.c. stanowił, że gdy sąd drugiej instancji nie przeprowadził postępowania dowodowego ani nie zmienił ustaleń faktycznych sądu pierwszej instancji, a w apelacji nie zgłoszono zarzutów dotyczących tych ustaleń, uzasadnienie wyroku mogło ograniczać się do wyjaśnienia podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa. Treść uzasadnienia wyroku sądu drugiej instancji określono wówczas na podstawie odpowiednio stosowanego art. 328 § 2 k.p.c. mając na względzie, że sąd drugiej instancji jest również sądem orzekającym merytorycznie, a więc uzasadnienie jego wyroku powinno odpowiadać zarówno kontrolnej, jak i merytorycznej funkcji apelacji. Ponadto utrwalone jest stanowisko, że art. 328 § 2 k.p.c. (obecnie art. 387 § 2¹ k.p.c.), może stanowić usprawiedliwioną podstawę kasacyjną w wyjątkowych wypadkach, a mianowicie, gdy niezachowanie jego wymagań konstrukcyjnych uniemożliwia całkowicie dokonanie oceny toku wyводу, który doprowadził do wydania orzeczenia (por. wyrok Sądu Najwyższego

z dnia 18 marca 2003 r., IV CKN 1862/00, LEX nr 109420 i z dnia 1 czerwca 2012 r., II PK 259/11, LEX nr 1243021) lub nie pozwala na jego kontrolę kasacyjną (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 lutego 2003 r., I CKN 65/01, LEX nr 78271 oraz z dnia 2 grudnia 2014 r., I UK 139/14, LEX nr 1621322). Tylko w takim wypadku uchybienie art. 328 § 2 k.p.c. może mieć wpływ na wynik sprawy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2012 r., I UK 153/12, LEX nr 1224673), co w tej sprawie nie ma miejsca. Należy przy tym zauważyć, że obowiązek sądu drugiej instancji odniesienia się do zarzutów apelacji wynika z treści art. 378 § 1 k.p.c. a naruszenia tego przepisu skarżąca w podstawach skargi nie zarzuca.

Ustosunkowując się do zarzutów naruszenia prawa materialnego, przypomnieć trzeba, że zgodnie z art. 45 ust. 1 i 2 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR z dniem 31 sierpnia 2017 r. zniesiono Agencję.1 i Agencję (była ona pracodawcą skarżącej). Równocześnie art. 46 ust. 1 cytowanej ustawy precyzował, że Ośrodek.1 z dniem 1 września 2017 r. z mocy prawa wstępuje w ogół praw i obowiązków znoszonej Agencji. Jak przyjął Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 14 czerwca 2019 r., III CZP 4/19 (OSNC 2020 nr 3, poz. 26) w zakresie zastosowania art. 46 ust. 1 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR doszło do sukcesji uniwersalnej po zlikwidowanych jednostkach. Chodzi o sukcesję *mortis causa*. Specyfiką tej regulacji jest to, że przepis ustawy nie określa ogólnie i generalnie kategorii podmiotów, które podlegają likwidacji, oraz kategorii podmiotów, które stały się następcami prawnym podmiotów podlegających likwidacji, lecz wskazuje konkretny, indywidualnie określony podmiot, który został zlikwidowany (Agencja) i konkretny, indywidualnie określony podmiot (OSRODEK.1), który stał się ogólnym następcą prawnym zlikwidowanego podmiotu. Przewidziane w art. 46 ust. 1 ustawy następstwo ogólne Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa po Agencji oraz Agencji.1 w zakresie praw i obowiązków należy kwalifikować jako przejście na inną osobę uprawnienia lub obowiązku (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 grudnia 2019 r., II PK 129/18, LEX nr 2780482 czy z dnia 8 lipca 2020 r., II PK 196/18, LEX nr 3037601).

Z art. 45 ust. 1 i 2 oraz art. 46 ust. 1 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR wynika, że „wstąpienie w ogół praw i obowiązków” obejmuje także roszczenia pracowników, których umowy o pracę wygasły (zob. wyrok Sądu

Najwyższego z dnia 8 lipca 2020 r., II PK 196/18, LEX nr 3037601). W art. 51 ust. 7 tej ustawy uregulowano bowiem sytuację pracowników Agencji i pracowników Agencji.¹ w ten sposób, że 1) stosunek pracy pracowników Agencji.¹ wygasa z dniem 31 sierpnia 2017 r. w przypadku złożenia oświadczenia o odmowie przyjęcia warunków zatrudnienia zaproponowanych na podstawie ust. 3 albo 4; 2) w przypadku niezłożenia w terminie oświadczenia, o którym mowa w ust. 5; 3) jeżeli w terminie do dnia 31 maja 2017 r. nie zostanie im zaproponowane zatrudnienie na podstawie ust. 3 albo 4. W świetle przytoczonych powyżej przepisów, z woli ustawodawcy, stosunki pracy pracowników zniesionych Agencji wygasły zatem z dniem 31 sierpnia 2017 r., o ile do dnia 31 maja 2017 r. powołany na podstawie art. 49 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR pełnomocnik nie zaproponował im nowych warunków zatrudnienia w Ośrodku.¹

Sąd Najwyższy na gruncie art. 51 ust. 7 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR uznał, że zdarzenie, jakim jest „niezapropionowanie zatrudnienia” w myśl przepisów wprowadzających ustawę o KOWR należy przeciwstawić czynności prawnej, jaką jest „zapropionowanie zatrudnienia”. Zależność ta w oczywisty sposób klóci się z formułą wygaśnięcia stosunku pracy. Skoro wygaśnięcie nie może nastąpić na skutek czynności prawnej (bo wówczas należałoby je zakwalifikować jako rozwiązanie stosunku pracy), to logiczne jest, że jego zaistnienie nie może być uzależniane od dokonania takiej czynności. Prowadzi to do wniosku, że ustawodawca w art. 51 ust. 7 pkt 3 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR posłużył się mechanizmem, która ma się nijak do logiczno-formalnego wzorca (zob. m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 26 września 2019 r., III PK 126/18, LEX nr 2729826; z dnia 10 grudnia 2019 r., II PK 129/18; z dnia 12 sierpnia 2020 r., II PK 4/19, LEX nr 3071522; z dnia 24 listopada 2021 r., III PSKP 48/21, LEX nr 3271089 i z dnia 27 stycznia 2021 r., II PSKP 2/21, LEX nr 3112868). Maskarada tego rodzaju, jakkolwiek możliwa na etapie stanowienia prawa, w procesie rekonstrukcji normy prawnej podlega ocenie i badaniu przy użyciu wszystkich możliwych metod. Z merytorycznego punktu widzenia znaczenie ma bowiem nie nazwa przyjęta przez ustawodawcę, ale faktyczna istota danego „produktu” prawnego. Dlatego też, mając na uwadze skutek konwersji stosunków pracy (pracownicy, którzy złożyli pozytywne oświadczenie „stali się z dniem 1 września 2017 r. pracownikami Ośrodka.¹)

należy uznać, że mechanizm określony przez ustawodawcę jako „wygaśnięcie” stosunku pracy, mimo że z nazwy nawiązuje do instytucji znanej w prawie pracy, to z charakteru (istoty rzeczy) nie mieści się w jej ramach. Stosowanie tego rodzaju praktyk przekłada się wprost na stopień ochrony i stabilizacji zatrudnienia pracowników. Widoczny staje się konflikt z deklaracją, zgodnie z którą praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej (art. 24 Konstytucji RP). Odwołanie do standardu konstytucyjnego jest niezbędne, by w efekcie dokonać wykładni przepisu w zgodzie z ustawą zasadniczą (wykładnia prokonstytucyjna).

Taki zabieg jest możliwy i prowadzi do sytuacji, w której obok normy ustawowej zastosowana zostanie norma konstytucyjna jako dyrektywa interpretacyjna, sprzyjając tym samym wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją RP. W literaturze przedmiotowej rozwiązanie określa się mianem współstosowania interpretacyjnego jako jednej z form bezpośredniego stosowania Konstytucji (zob. M. Haczowska: Zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji w działalności orzeczniczej sądów, Przegląd Sejmowy 2005 nr 1, s. 57-63 i podana tam literatura oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 listopada 2005 r., P 20/04, OTK-A 2005 nr 10, poz. 111).

Sąd Najwyższy w powołanych wyżej wyrokach trafnie podnosi, że przedstawione wątpliwości co do konstrukcji zawartej w przepisach wprowadzających ustawę o KOWR były szeroko komentowane w literaturze przedmiotu. Ocena działań ustawodawcy (który na skalę masową posługuje się „wygaszaniem” stosunków pracy) powszechnie i jednoznacznie oceniana jest krytycznie (zob.: H. Szewczyk: Podstawowe problemy reformy zatrudnienia członków korpusu służby cywilnej, PiZS 2018 nr 4, s. 20; A. Świątkowski: Pozakodeksowe przypadki wygaśnięcia stosunku pracy, Palestra 2018 nr 3, s. 9; S. Płażek: Wygaśnięcie stosunków pracy z mocy prawa w administracji publicznej, PiZS 2019 nr 2, s. 24). Model „wygaszania” stosunków pracy nie jest ponadto nowym rozwiązaniem. W wyroku z dnia 12 lipca 2011 r., K 26/09 (OTK-A 2011 nr 6, poz. 54) Trybunał Konstytucyjny uznał tego rodzaju rozwiązania za dopuszczalne tylko w sytuacjach nadzwyczajnych (zob. też wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2003 r., K 52/02, OTK-A 2003 nr 6, poz. 54). Ograniczenie bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa z powodu ingerencji w stosunki

pracownicze powinno dokonywać się z poszanowaniem niezbędnych gwarancji bezpieczeństwa prawnego osób, których zaskarżone regulacje dotyczą, oraz z poszanowaniem gwarancji, które wykluczają arbitralność decydentów i nadmierną dolegliwość ograniczeń (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2017 r., K1/17, OTK-A 2017, poz. 79).

Sąd Okręgowy w rozpoznawanej sprawie wyraził pogląd, że skarżąca mogła dochodzić wyłącznie roszczeń z art. 56-61 k.p. w związku z art. 67 k.p. Wobec tego nie rozważał czy w sprawie może mieć zastosowanie art. 23¹ k.p., zaś Sąd pierwszej instancji uznał, że okoliczność przejęcia przez pozwaną Ośrodek.1 mienia Agencji (dotychczasowego pracodawcy powódki), nie stanowi podstawy do stwierdzenia, iż doszło do przejęcia skarżącej w trybie art. 23¹ k.p. a ponadto przyjął, iż dyrektywa 2001/23 nie obejmuje swoją ochroną pracowników organów administracji publicznej. Sąd Okręgowy nie odniósł się w żaden sposób do treści art. 46 ust. 1 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR, zgodnie z którym Ośrodek.1 z dniem 1 września 2017 r. z mocy prawa wstępuje w ogół praw i obowiązków znoszonej Agencji, w szczególności: 1) mienie Agencji staje się mieniem Ośrodka.1; 2) wierzytelności i zobowiązania Agencji stają się wierzytelnościami i zobowiązaniami Ośrodka.1; 3) Ośrodek.1 staje się stroną umów i porozumień, których stroną jest Agencja; 4) na Ośrodek.1 przechodzą prawa i obowiązki wynikające z: a) przepisów prawa, w tym wynikające z art. 5 ustawy zmienianej w art. 8, b) decyzji, postanowień i innych aktów administracyjnych.

Jak już wspomniano powyżej, Sąd Okręgowy nie odniósł się do regulacji zawartej w art. 46 ust. 1 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR ani do kwestii związanych z ustaleniami, czy do opisywanego stanu faktycznego będą miały zastosowanie przepisy dyrektywy 2001/23, w szczególności co do wątpliwości związanych z brzmieniem art. 1 ust. 1 lit. c. zdanie drugie tej dyrektywy, stosownie do którego reorganizacja administracyjna organów administracji publicznej, lub przeniesienie funkcji administracyjnych między organami administracji publicznej, nie stanowi przejęcia w rozumieniu dyrektywy, mimo iż wykładnią art. 1 ust. 1 lit. c. zdanie drugie dyrektywy 2001/23 wielokrotnie zajmował się w swoim orzecznictwie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zob. wyroki:

z dnia 10 grudnia 1998 r., C-173/96, Francisca Sánchez Hidalgo inni v. Asociación De Servicios Aser i Sociedad Cooperativa Minerva i Horst Ziemann v. Ziemann Sicherheit Gmbh i Horst Bohn Sicherheitsdienst, ECR 1998, nr 12, poz. I-8237; z dnia 14 września 2000 r., C-343/98, Renato Collino i Luisella Chiappero v. Telecom Italia Spa, ECR 2000, nr 8-9A, poz. I-6659; z dnia 26 września 2000 r., C-175/99, Didier Mayeur v. Association Promotion De L'information Messine (Apim), ECR 2000, nr 8-9B, poz. I-7755; z dnia 29 lipca 2010 r., C-151/09, Federación De Servicios Públicos De La Ugt (Ugt-Fsp) v. Ayuntamiento De La Línea De La Concepción, María Del Rosario Vecino Uribe, Ministerio Fiscal, ZOTSiS 2010, nr 7B, poz. I-7591; z dnia 20 stycznia 2011 r., C-463/09, Clece Sa v. Valor I Ayuntamiento De Cobisa, ZOTSiS 2011, nr 1, poz. I-95; z dnia 6 września 2011 r., C-108/10, Ivana Scattolon v. Ministero Dell'istruzione, Dell'università E Della Ricerca, ZOTSiS 2011, nr 8-9A, poz. I-7491). Nie można zwłaszcza nie zauważyć, że w wyroku z dnia 6 września 2011 r., C-108/10 w sprawie Scattolon Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził, iż sam fakt, że przejęty personel i wykonywane przez niego czynności wchodzi w zakres administracji publicznej nie może spowodować wyłączenia tej jednostki z zakresu stosowania dyrektywy 77/187 (poprzedzającej dyrektywę 2001/23). Przeciwny wniosek byłby sprzeczny z przyjętym we wcześniejszych orzeczeniach stanowiskiem, zgodnie z którym każde dostatecznie zorganizowane i niezależne połączenie osób i składników pozwalających na prowadzenie działalności gospodarczej, które realizuje określony cel, stanowi „przedsiębiorstwo” w rozumieniu art. 1 ust. 1 dyrektywy 77/187, niezależnie od jego formy prawnej i sposobu finansowania.

Rację ma skarżąca zarzucając w podstawach skargi, że ani Sąd Rejonowy, ani Sąd Okręgowy nie dokonywały oceny czy Agencja oraz Osrodek.1 są organami administracji publicznej, przyjmując, że jest to zbędne z uwagi na zakres dochodzonych przez pracowników roszczeń w następstwie wygaśnięcia stosunku pracy na podstawie art. 51 ust. 7 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR. Negatywna odpowiedź na to pytanie pozwalałaby natomiast na zastosowanie przepisów dyrektywy 2001/23, pod warunkiem, że przejmowana jednostka byłaby jednostką gospodarczą oraz na prounując wykładnię art. 51 ust. 7 pkt 3 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR. Naczelny Sąd Administracyjny w

postanowieniu z dnia 5 czerwca 2009 r., II OW 51/08 (LEX nr 563582) stwierdził, że „Agencji przekazano gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w zasadzie tylko w zakresie uprawnień właścicielskich (*dominium*) realizowanych metodami cywilnoprawnymi z nielicznymi wyjątkami, kiedy upoważniono Prezesa Agencji do wydawania decyzji administracyjnych. Powierzenie Agencji „wykonywania prawa własności i innych praw rzeczonych” w stosunku do przekazanego mienia, oznacza przekazanie uprawnień ze sfery *dominium*, a nie uprawnień władczych, regulowanych metodami administracyjnoprawnymi w drodze decyzji. Agencja nie jest organem administracji publicznej i tylko w pewnym ściśle określonym w ustawie z dnia 19 października 1991 r. zakresie, wykonuje zadania (zlecone) administracji państwowej w drodze wydawania decyzji administracyjnych”. Również w uzasadnieniu uchwały z dnia 5 września 1995 r., III AZP 18/95 (OSNAPiUS 1996 nr 3, poz. 36), Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że „Agencja Nieruchomości Rolnych nie jest częścią aparatu państwowego ani organem administracji państwowej (rządowej) w ścisłym tego słowa znaczeniu”. Wątpliwości co do statusu wspomnianych organów wyrażano też w doktrynie akcentując, że agencje administracyjne wykorzystują tak publicznoprawne, jak i prywatnoprawne formy działania, te ostatnie są dominujące, co uznaje się w doktrynie prawa administracyjnego za cechę wyróżniającą agencje w stosunku do innych podmiotów aparatu administracyjnego. Ponadto Agencja uznawana była za podatnika, czyli za podmiot prowadzący działalność gospodarczą oraz na potrzeby stosowania ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 1452), Agencji został przypisany przymiot podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, w związku z czym nieruchomości gruntowe oraz budynki wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, jak i stanowiące jej własność, opodatkowane były podwyższoną stawką jako służące prowadzeniu działalności gospodarczej (zob. m.in. M. Możdżeń-Marcinkowski, *Miejsce Agencji Nieruchomości Rolnych w systemie administracji publicznej* [w:] *Agencja Nieruchomości Rolnych*, Kraków 2003; P. Bieś-Srokosz, *Agencje rządowe jako szczególne podmioty administracji publicznej*, Warszawa 2020; P. Litwiniuk, *Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa jako sukcesor Agencji Nieruchomości Rolnych w zakresie roszczeń pracowniczych*,

Przegląd Prawa Rolnego Nr 2 (21) - 2017, s. 173-190). Ośrodek.1 przejął zaś w całości zadania Agencji.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, że dla oceny, czy nastąpiło „przejęcie zakładu pracy” w przypadku zakładów o celach gospodarczych zasadnicze znaczenie mają elementy i uwarunkowania typu majątkowego, natomiast nie mogą one odgrywać dominującej roli tam, gdzie dochodzi do przejęcia części zakładu pracy realizującego cele społeczne, polityczne czy publiczne (zob. uchwałę z dnia 22 lutego 1994 r., I PZP 1/94, OSNP 1994/2/23 oraz wyroki: z dnia 16 września 1993 r., I PRN 93/93, LEX nr 1671852; z dnia 22 września 1993 r., I PRN 95/93, LEX nr 1673496; z dnia 14 lipca 1993 r., I PRN 77/93, niepubl.). Podejmując uchwałę w powiększonym składzie z dnia 28 marca 2013 r., III PZP 1/13 (OSNP 2014 nr 4, poz. 51), Sąd Najwyższy przyjął, że sam transfer zadań nie jest wystarczający do stwierdzenia zachowania tożsamości zakładu pracy (placówki zatrudnienia) w ujęciu przedmiotowym, będącej warunkiem przejścia zakładu pracy w rozumieniu art. 23¹ § 1 k.p. Konieczne jest także przejęcie znaczącej części środków materialnych (zasobów materialnych) potrzebnych do ich wykonywania (takich jak pomieszczenia, sprzęt, urządzenia) albo większej (znaczącej) części załogi, która ma te zadania wykonywać u nowego pracodawcy, jako wyspecjalizowanego w ich wykonywaniu zasobu kadrowego. Przejście zakładu pracy na nowego pracodawcę nie może polegać wyłącznie na przekazaniu zadań i kompetencji, jeżeli nie wiąże się to z koniecznością utworzenia dla ich wykonywania wyspecjalizowanej struktury organizacyjnej, składającej się z pracowników dotychczas wykonujących te zadania i kompetencje u poprzedniego pracodawcy (w poprzednio wykonującym te zadania zlikwidowanym podmiocie publicznym; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 2012 r., II PK 228/11, LEX nr 1216949). Nie można zatem przyjąć przejścia zakładu pracy na podstawie art. 23¹ k.p., jeśli podmiot publiczny przejęte na podstawie aktu prawnego zadania i kompetencje będzie realizował wyłącznie przez własne wyspecjalizowane zasoby kadrowe, modyfikując (poszerzając) zakres obowiązków poszczególnych pracowników (urzędników), a więc gdy celem przeprowadzonej reorganizacji jest w istocie ograniczenie zatrudnienia w danym dziale sfery publicznej, związane z ograniczeniem zadań państwa w tej dziedzinie. W uzasadnieniu powołanej uchwały

III PZP 1/13 Sąd Najwyższy podkreślił, że pracownicy sfery publicznej nie mogą być jednak traktowani w mniej korzystny sposób od pracowników sfery niepublicznej, jeśli chodzi o ochronę trwałości stosunku zatrudnienia w przypadku rzeczywistego przejścia zakładu pracy lub jego części na inny podmiot. Nie ma podstaw do wyłączenia lub ograniczenia stosowania art. 23¹ k.p. do pracowników zatrudnionych w organach administracji. Ograniczenie lub wyłączenie stosowania instytucji przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę powinno mieć wyraźną, ustawową podstawę w każdym konkretnym przypadku. Tego rodzaju wyłączenia powinny być przy tym poprzedzone wprowadzeniem innych zasad ochrony pracowników administracji na wypadek zmian organizacyjnych, nie można bowiem pozbawiać stabilizacji zatrudnienia wielkiej grupy pracowników.

W tym kontekście na szczególną uwagę zasługuje wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 2012 r., I PK 230/11 (OSNP 2013 nr 17-18, poz. 197 z glosą L. Mitrusa, OSP 2014 nr 9, poz. 82), w którym przyjęto, że przejęcie przez państwową jednostkę organizacyjną zakładu pracy działającego w sferze administracji publicznej, stanowiącego przedsiębiorstwo prowadzące działalność gospodarczą w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. c dyrektywy 2001/23 i zachowującego tożsamość po przejęciu, stanowi przejście zakładu pracy na innego pracodawcę w rozumieniu art. 23¹ § 1 k.p. W takim przypadku przepisy ustawowe wyłączające ten skutek (art. 100 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, Dz.U. Nr 157, poz. 1241 ze zm., który przewidywał wygaśnięcie stosunku pracy wobec niezaproponowania nowych warunków zatrudnienia), nie mają zastosowania ze względu na sprzeczność z wymienionym przepisem dyrektywy jako przepisem bezpośrednio skutecznym. W judykacie tym Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że „w świetle ustalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, uwzględniającego stosowne przepisy prawa unijnego i orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości, likwidacja o charakterze formalnym, ograniczająca się do likwidacji podmiotu prawa będącego pracodawcą, bez likwidacji zakładu pracy w znaczeniu przedmiotowym, jako zorganizowanej placówki zatrudnienia (jednostki gospodarczej w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. b dyrektywy 2001/23), nie wyłącza konsekwencji prawnych określonych w art. 23¹ k.p. Odmierna sytuacja może natomiast wystąpić w razie faktycznej likwidacji zakładu pracy w znaczeniu

przedmiotowym, oznaczającej zniesienie jednostki organizacyjnej. W takim razie często nie będzie można bowiem mówić o przejściu na innego pracodawcę zakładu pracy, jako jednostki stanowiącej zorganizowane połączenie zasobów, którego celem jest prowadzenie działalności gospodarczej, zachowującej tożsamość po przejściu na nowego pracodawcę (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 19 sierpnia 2004 r., I PK 489/03, OSNP 2005 nr 6, poz. 78; 25 września 2008 r., II PK 44/08, OSNP 2010 nr 5-6, poz. 58 i tam powołane orzecznictwo; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 25 lipca 2003 r., III PZP 6/03, OSNP 2003 nr 24, poz. 587)".

W tej sprawie brak jest jednak ustaleń w kwestii spełnienia przez przejmowaną jednostkę wskazywanych wyżej cech, których poczynienie przez Sąd pierwszej instancji - ponownie rozpoznający sprawę – będzie miało istotne znaczenie dla ewentualnego zastosowania konstrukcji przejścia zakładu pracy na innego pracodawcę (art. 23¹ k.p.c.). O prawidłowym zastosowaniu prawa materialnego można bowiem mówić dopiero wówczas, gdy ustalenia stanowiące podstawę wydania zaskarżonego wyroku pozwalają na ocenę tego zastosowania. Tym samym brak stosownych ustaleń uzasadnia zarzut skargi kasacyjnej naruszenia prawa materialnego przez niewłaściwe jego zastosowanie (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2016 r., IV CSK 93/16, LEX nr 2237418; z dnia 28 lutego 2013 r., III CSK 147/12, LEX nr 1314355 i powołane tam orzeczenia).

Odnosząc się natomiast do naruszenia art. 189 k.p.c., to zgodnie z poglądem wyrażonym przez Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 1 lipca 1999 r., I PKN 133/99 (OSNAPIUS 2000 nr 18, poz. 687 z glosą T. Kuczyńskiego, OSP 2001 nr 4, poz. 57), pracownik ma interes prawny w rozumieniu art. 189 k.p.c. w ustaleniu istnienia stosunku pracy z określonym podmiotem w następstwie zdarzenia wyczerpującego znamiona art. 23¹ k.p. W wyniku zastosowania art. 23¹ k.p. dochodzi bowiem do istotnej zmiany istniejącego stosunku pracy, gdyż z mocy ustawy dotychczasowy pracodawca zostaje w tym stosunku pracy zastąpiony przez nowego pracodawcę (zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 listopada 2013 r., I PK 107/13, OSNP 2015 nr 1, poz. 5). Jednak pracownik traci interes prawny w żądaniu ustalenia istnienia stosunku pracy wtedy, gdy wytoczył powództwo o zasądzenie lub o ukształtowanie stosunku prawnego lub prawa (np. o uznanie wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne), mające swą podstawę w

stosunku prawnym, co do którego w procesie o ustalenie twierdzi, że istnieje (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 2014 r., I PK 96/14, LEX nr 1621321). W rozpoznawanej sprawie skarżąca nie dochodziła ustalenia, że nie było podstaw do wygaśnięcia stosunku pracy z uwagi na niezaproponowanie jej nowych warunków zatrudnienia, lecz że nadal łączy ją z pozwanym stosunek pracy. Sąd Najwyższy nie neguje, że można mieć interes prawny w domaganiu się ustalenia istnienia stosunku prawnego (stosunku pracy), gdy istnieje jakikolwiek stan niepewności co do sytuacji prawnej strony powodowej (zob. wyrok z dnia 26 września 2000 r., I PKN 45/00, LEX nr 1167313).

W okolicznościach niniejszej sprawy dostrzec jednak trzeba, że postępowanie sądowe oparte na roszczeniu z art. 189 k.p.c. zostało wszczęte przez powódkę w dniu 4 września 2017 r. (prezentata Dziennika Podawczego), czyli przed ukształtowaniem się trafnego orzecznictwa Sądu Najwyższego, odnoszącego się do możliwości udzielania ochrony prawnej przez rozważenie zastosowania w badanych przypadkach konstrukcji ochrony prawnej udzielanej w przypadku rozwiązania umowy o pracę. Tym samym nie można przyjąć, że oparcie przez powódkę roszczenia na przepisie art. 189 k.p.c. było z góry błędne, tym bardziej, że utrwalony jest pogląd, iż pracownik ma interes prawny w rozumieniu art. 189 k.p.c. w ustaleniu istnienia stosunku pracy z określonym podmiotem w następstwie zdarzenia wyczerpującego znamiona art. 23¹ k.p.

Ponadto Sąd Najwyższy w pełni aprobuje pogląd wyrażony w wyroku z dnia 21 września 2011 r., II PK 36/11 (LEX nr 1108547), że z punktu widzenia efektywności stosowania regulacji prawa wspólnotowego należy uznać, iż niewłaściwe - w świetle przepisów Kodeksu pracy - sformułowanie roszczenia w przedmiocie zgłoszenia powrotu do wykonywania obowiązków służbowych nie może prowadzić do odmowy udzielenia pracownikowi ochrony prawnej w sytuacji, gdy to pozwany pracodawca w sposób ewidentny naruszył regulacje wspólnotowe dotyczące zasad zatrudniania pracowników (zob. także uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2013 r., I PZP 3/13, OSNP 2014 nr 2, poz. 18). Problematyczność rozwiązania, którym posłużył się ustawodawca w art. 51 ust. 7 przepisów wprowadzających ustawę o KOWR powoduje, że Sąd rozpoznający sprawę nie powinien bezrefleksyjnie odnosić się do roszczeń dochodzonych w

związku z wygaśnięciem stosunku pracy, skoro Sąd Najwyższy wyraził swoje stanowisko w tej kwestii dopiero w wyroku z dnia 26 września 2019 r., II PK 128/18, na co zwraca uwagę skarżąca.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c. oraz art. 398²¹ k.p.c. w związku z art. 108 § 2 k.p.c. i art. 98 § 1 k.p.c.

[as]

l.n