

17 marca 1994 r.

RPO/137221/93/III/301/JB

Sąd Najwyższy
Izba Administracyjna Pracy
i Ubezpieczeń Społecznych

W A R S Z A W A

W n i o s e k

Rzecznika Praw Obywatelskich o podjęcie uchwały wyjaśniającej zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości w praktyce

Na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471) oraz art. 13 ust. 3 i 16 ust. 2 ustawy z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (jedn. tekst: Dz. U. z 1994 r. Nr 13, poz. 48)

w n o s z ę

o podjęcie uchwały wyjaśniającej zagadnienie prawne budzące wątpliwości w praktyce,

- "Czy ma prawo do wynagrodzenia przewidzianego w art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. Nr 31, poz. 214 ze zm.), urzędnik państwowy mianowany, z którym został rozwiązany stosunek pracy w drodze wypowiedzenia z powodu reorganizacji urzędu połączonej ze zmniejszeniem zatrudnienia".

U z a s a d n i e n i e

Wym. art. 13 ust. 1 pkt 2 dopuszcza możliwość rozwiązania stosunku pracy z urzędnikiem państwowym mianowanym w drodze wypowiedzenia w razie:

- "likwidacji urzędu lub jego reorganizacji połączonej ze zmniejszeniem zatrudnienia, jeżeli przeniesienie urzędnika państwowego mianowanego za jego zgodą, do innego urzędu nie jest możliwe; w okresie między ustaniem zatrudnienia w likwidowanym urzędzie a podjęciem nowego zatrudnienia urzędnikowi państwowemu mianowanemu przysługuje wynagrodzenie z funduszków Skarbu Państwa,..."

Wątpliwość postawiona w pytaniu powstała z uwagi na różnice w sformułowaniu zdania pierwszego i zdania drugiego cyt. przepisu. W dyspozycji zdania pierwszego przewidziane są dwie przyczyny dopuszczalności rozwiązania stosunku pracy z urzędnikiem państwowym mianowanym, jest ono bowiem dopuszczalne w razie:

a) likwidacji urzędu i

b) reorganizacji urzędu połączonej ze zmniejszeniem zatrudnienia.

W zdaniu drugim tegoż przepisu przewidującym prawo do wynagrodzenia urzędnika państwowego mianowanego po rozwiązaniu stosunku pracy wymieniono tylko jedno pojęcie związane z ustaniem stosunku pracy, albowiem przepis przewiduje wynagrodzenie tylko za okres między ustaniem zatrudnienia w l i k w i d o w a n y m urzędzie, a podjęciem nowego zatrudnienia.

Mimo tych różnic przepis był zawsze wykładany w całości. Toteż w praktyce organów administracji i w orzecznictwie sądowym nie kwestionowano prawa do wynagrodzenia urzędnika państwowego mianowanego po ustaniu zatrudnienia także wówczas gdy wypowiedzenie stosunku pracy nastąpiło z powodu reorganizacji urzędu połączonej ze zmniejszeniem zatrudnienia.

Ta powszechna wykładnia art. 13 ust. 1 pkt 2 zd. drugiego ustawy z 16 września 1992 r. znana jest również stronie pozwanej w sprawie, Sądu Rejonowego - Sądu Pracy Wrocław-Śródmieście sygn. akt IV 2P 129/92. W odpowiedzi na pozew z dnia 10.02.199 r. radca prawny Pierwszego Urzędu Skarbowego Wrocław Śródmieście wręcz podniósł: "Dotychczasowa interpretacja tego przepisu była daleko idąca (rozszerzająca), gdyż pomimo tego że ustawodawca wyraźnie

rozgraniczył dwa pojęcia (likwidacja, reorganizacja połączona ze zmniejszeniem stanu zatrudnienia) przyjmowano, że wynagrodzenie o którym mowa w art. 13 przysługuje zarówno w pierwszym jak i w drugim przypadku. W sprawach gdzie mamy do czynienia z pracownikami i ich wynagrodzeniem nie można stosować interpretacji rozszerzającej ani zwężającej".

Dlatego wniósł o oddalenie powództwa, chociaż niesporne było, że powód - urzędnik państwowy mianowany - został zwolniony po uprzednim wypowiedzeniu stosunku pracy z powodu reorganizacji Urzędu Skarbowego połączonej ze zmniejszeniem zatrudnienia i zlikwidowaniem stanowiska które zajmował i że w okresie sześciu miesięcy po zwolnieniu (i nadal) mimo osobistych starań i zarejestrowania się w urzędzie pracy jako poszukujący pracy nie otrzymał żadnej pracy.

Sądy: Rejonowy, a następnie Wojewódzki - podzieliły stanowisko strony pozwanej i powód przegrał proces w obu instancjach (kopie wyroków w załączeniu).

W wymienionych orzeczeniach jest przedstawiona argumentacja przemawiająca za odpowiedzią przeczącą na postawione pytanie. Nie wymaga ona tu przytoczenia. Ogólnie należy jedynie stwierdzić, że ogranicza się wyłącznie do wykładni językowej zdania drugiego art. 13 ust. 1 pkt 2, w którym nie używa się zwrotu "lub w reorganizowanym" urzędzie, po słowach "w zlikwidowanym".

Mimo różnic w sformułowaniu zdania pierwszego i drugiego art. 13 ust. 1 pkt 2, w odniesieniu do przytoczonych wyżej pojęć, mogą być wątpliwości czy niekorzystna dla urzędników państwowych wykładnia cyt. przepisu jest prawidłowa. Gdyby przyjąć interpretację, że urzędnik państwowy mianowany, z którym rozwiązano stosunek pracy w drodze wypowiedzenia z powodu reorganizacji urzędu połączonej ze zmniejszeniem zatrudnienia, nie ma prawa do wynagrodzenia przewidzianego w art. 13 ust. 1 pkt 2 zd. drugie ustawy z 16 września 1982 r. - oznaczałoby to nie tylko całkowitą zmianę dotychczasowej praktyki i wykładni przepisu, ale świadczyłoby o nierównym (niekorzystnym) traktowaniu tej grupy zawodowej, w porównaniu do innych pracowników znajdujących się w podobnej sytuacji faktycznej i prawnej. Dla przykładu z art. 10 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 21, poz. 124 ze zm.) wynika niewątpliwie,

że pracownik samorządowy mianowany ma prawo do wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy po rozwiązaniu stosunku pracy z powodu likwidacji lub reorganizacji urzędu gminy i innych jednostek, o których mowa w art. 1.

Wyjaśnienie wątpliwości postawionych w pytaniu, ma znaczenie dla całej grupy zawodowej pracowników państwowych, do których stosuje się ustawę z 16 września 1982 r. Likwidacja urzędu występuje bowiem wyjątkowo, natomiast reorganizacja urzędu państwowego połączona ze zmniejszeniem zatrudnienia to zjawisko występujące stosunkowo często w ostatnich 4 latach i nadal będzie ono występowało w związku z pracami zmierzającymi do dalszej głębokiej reformy rządowej administracji. Dlatego zdecydowałem o wystąpieniu z przedmiotowym pytaniem, gdyż problem ma charakter generalny, a nie jednostkowy (w konkretnej sprawie rozważę celowość wystąpienia z rewizją nadzwyczajną po wyjaśnieniu przez SN wym. wątpliwości).

Za odpowiedzią twierdzącą na postawione pytanie mogłoby przemawiać nadto następujące argumenty:

Wymieniony art. 13 ust. 1 pkt 2 składa się z dwóch zdań, ale nie są one oddzielone kropką lecz średnikiem. Może to przemawiać za poglądem, iż zdania drugiego nie można tłumaczyć w izolacji od zdania pierwszego tym bardziej, gdy przedmiotowe pojęcia używane są w nich w innym kontekście. Zdanie drugie nie zajmuje się bowiem przyczynami zwolnienia, tym zajmuje się zdanie pierwsze. W zdaniu drugim pojęcie "w likwidowanym urzędzie" odnosi się wyłącznie do okresu, za jaki przysługuje wynagrodzenie. Można więc uznać, że rozszerzającą jest wykładnia, która ze zwrotu "w okresie między ustaniem zatrudnienia w likwidowanym urzędzie a podjęciem nowego zatrudnienia" wyprowadza wniosek, iż ta część zdania odnosi się również do przyczyn zwolnienia, wymieniając taksatywnie tylko jedną przyczynę, której zaistnienie daje prawo pracownikowi do wynagrodzenia.

Ścisła natomiast wykładnia całego przepisu może prowadzić do wniosku, że w zdaniu drugim skrótowo określono okres, za który należy się pracownikowi państwowemu wynagrodzenie po rozwiązaniu stosunku pracy, że zdanie to nie zajmuje się przyczynami, które pozwalają na rozwiązanie stosunku pracy w tym trybie i rodzą prawo

do wynagrodzenia dlatego, że tym zajmuje się zdanie pierwsze przepisu.

Takie rozumowanie nie stanowi wykładni rozszerzającej, która jest niedopuszczalna przy interpretacji przepisów płacowych. Prowadzi natomiast do logicznej, społecznie słusznej interpretacji przepisu, spójnej z innymi ustawami.

Trzeba mieć nadto na uwadze, że niekorzystna dla urzędników państwowych interpretacja powoduje wiele dalszych perturbacji dla zainteresowanych. Urzędy pracy odmawiają im bowiem prawa do zasiłku dla bezrobotnych za okres, w którym powinni otrzymać przedmiotowe wynagrodzenie, z powołaniem się na art. 22 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 16 października 1991 r. o zatrudnieniu i bezrobociu (Dz. U. Nr 106, poz. 457 ze zm.).

Z tych względów wnoszę jak wyżej.

Prof. dr Tadeusz Zieliński

Załącznik szt. 2

et