

Postanowienie z dnia 11 stycznia 1995 r.
III PO 9/94

Prawidłową formą uznania się przez organ administracji państwowej za niewłaściwy do załatwiania sprawy przez wydanie decyzji jest przekazanie wniosku organowi właściwemu (art. 65) lub zwrócenie podania wnoszącemu z odpowiedniemu pouczeniem (art. 66 § 2 k.p.a.).

Przewodniczący Sędzia SN: Walery Masewicz, Sędziowie SN: Adam Józefowicz, Andrzej Wróbel (sprawozdawca), Przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości Genowefa Glińska, Przedstawiciel Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej Teresa Guzelf,

Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym po rozpoznaniu w dniu 11 stycznia 1995 r. na posiedzeniu jawnym sprawy z wniosku Teresy O. o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego między Sądem Rejonowym-Sądem Pracy w K. a Rejonowym Urzędem Pracy w K. o ustalenie organu właściwego dla rozpoznania żądania stwierdzenia stażu pracy niezbędnego dla uzyskania zasiłku dla bezrobotnych.

p o s t a n o w i ł:

o d d a l i ć wniosek.

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

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w K. postanowieniem z dnia 27 września 1994 r. [...] przekazał sprawę Teresy O. przeciwko Komunalnemu Przedsiębiorstwu Remontowo-Budowlanemu w K. o ustalenie zatrudnienia w warunkach szkodliwych w pozwanym przedsiębiorstwie Rejonowemu Urzędowi Pracy w K. W uzasadnieniu postanowienia Sąd stwierdził, że zgodnie z art. 189 k.p.c. żądanie ustalenia przez Sąd istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa uzależnione jest od wykazania przez powoda, że ma w tym interes prawny. Istnienie takiego interesu pracownik wykaże wówczas, gdy ustalenie określonego stosunku prawnego lub prawa będzie konieczne dla celów pracowniczych. Powódka żąda ustalenia zatrudnienia w warunkach szkodliwych dla celów zasiłkowych, a nie pracowniczych, w związku z tym, na podstawie art. 464 § 1 k.p.c. przekazano sprawę rejonowemu urzędowi pracy.

Kierownik Rejonowego Urzędu Pracy w K. decyzją z dnia 7 listopada 1994 r. [...] odmówił Teresie O. przedłużenia prawa do zasiłku dla bezrobotnych do czasu nabycia uprawnień emerytalnych. W uzasadnieniu decyzji Kierownik Urzędu, traktując postanowienie Sądu jako wniosek o przedłużenie prawa do zasiłku dla bezrobotnych do czasu nabycia uprawnień emerytalnych, stwierdził, że brak jest podstaw do uwzględnienia wniosku, ponieważ w dokumentach przedłożonych przez stronę brak jest świadectwa pracy w szczególnych warunkach, a Urząd nie jest kompetentny do ustalania faktu wykonywania takiej pracy.

Kierownik Wojewódzkiego Urzędu Pracy w K. po rozpatrzeniu odwołania Teresy O. decyzją z dnia 12 grudnia 1994 r. [...] utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. W ocenie Kierownika tegoż Urzędu jedynym dowodem wykonywania pracy w

szczególnych warunkach jest zgodnie z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego oraz wzrostu emerytur i rent dla pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz. U. Nr 8, poz. 43 ze zm.) zaświadczenie zakładu pracy. Organ odwoławczy podzielił ponadto pogląd organu zatrudnienia pierwszej instancji, że w postępowaniu przed tym organem nie jest dopuszczalne ustalanie okresów zatrudnienia w szczególnych warunkach.

W tym stanie faktycznym i prawnym Teresa O. zwróciła się do Kolegium Kompetencyjnego przy Sądzie Najwyższym z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego powstałego między Sądem Rejonowym-Sądem Pracy w K. a Rejonowym Urzędem Pracy w K. i ustalenie, który z tych organów jest właściwy do wydania wyroku lub decyzji administracyjnej w sprawie ustalenia wykonywania pracy w szczególnych warunkach.

Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym zważyło, co następuje:

Zgodnie z art. 21 ust. 5 ustawy z dnia 16 października 1991 r. o zatrudnieniu i bezrobociu (Dz. U. Nr 106, poz. 457 ze zm.) prawo do zasiłku do czasu nabycia prawa do emerytury zachowują (m.in.) bezrobotni, którzy w okresie zatrudnienia wynoszącego 25 lat dla kobiet i 30 lat dla mężczyzn wykonywali prace uznane w przepisach emerytalno-rentowych za zatrudnienie w szczególnych warunkach przez okres co najmniej 15 lat. Decyzje o przyznaniu zasiłku wydaje kierownik rejonowego urzędu pracy (art. 21 ust. 8 tej ustawy), co wskazuje na administracyjny tryb postępowania w tych sprawach. Przedmiotem powództwa o ustalenie w niniejszej sprawie jest 15-letni okres zatrudnienia w szczególnych warunkach będących przesłanką nabycia prawa do wspomnianego zasiłku. Za trafne należy uznać stanowisko Sądu Rejonowego, że droga sądowa dla ustalenia zatrudnienia w szczególnych warunkach dla celów zasiłkowych nie jest dopuszczalna. Uregulowane w art. 189 k.p.c. powództwo o ustalenie musi bowiem odpowiadać określonym warunkom, w tym m.in. powództwo to może wytoczyć podmiot, który ma interes prawny w tym ustaleniu. W sprawie niniejszej przedmiotem powództwa nie jest wprawdzie bezpośrednio ustalenie stosunku prawnego lub prawa, ale faktu prawotwórczego, od którego uzależnione jest powstanie prawa, co w istocie zmierza do ustalenia prawa i może być przedmiotem powództwa ustalającego (por. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 11 września 1953 r., I C 581/53, OSN 1954 z. 3 poz. 65). W kwestii istnienia interesu prawnego po stronie powoda domagającego się ustalenia okoliczności stanowiących przesłankę powstania prawa do świadczeń przyznawanych w innym trybie niż cywilne postępowanie sądowe w orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalili się jednolity kierunek wykładni art. 189 k.p.c. I tak m.in. w uchwale z dnia 17 czerwca 1987 r., III PZP 19/87 (OSNCP 1988 z. 10 poz. 132) Sąd Najwyższy przyjął, że roszczenie pracownika przeciwko zakładowi pracy o ustalenie wykonywania zatrudnienia w szczególnych warunkach dla celów ubezpieczeniowych podlega oddaleniu z braku interesu prawnego. Identyczne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 3 listopada 1994 r., I PZP 45/94, gdzie stwierdzono, że brak jest interesu prawnego u powoda w dochodzeniu przed sądem ustalenia wykonywania zatrudnienia w szczególnych warunkach w celu uzyskania zasiłku dla bezrobotnych, skoro okoliczność tę, jako przesłankę świadczenia, ustalać będzie

rejonowy urząd pracy w postępowaniu administracyjnym o przyznanie tego zasiłku. Sąd Najwyższy wskazał ponadto, że poza brakiem interesu prawnego po stronie powoda nie służy powodowi czynna legitymacja do wystąpienia z tego rodzaju powództwem.

W świetle powyższych argumentów należy stwierdzić, że Sąd Rejonowy przyjmując niedopuszczalność drogi sądowej i przekazując zgodnie z art. 464 § 1 k.p.c. sprawę o ustalenie zatrudnienia w szczególnych warunkach Rejonowemu Urzędowi Pracy uznał się za niewłaściwy do jej załatwienia (art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c.) Negatywny spór kompetencyjny między organami administracji państwowej a sądami powstaje wówczas, gdy w tej samej sprawie organy administracji uznają się niewłaściwymi, a sąd powszechny po przyjęciu niedopuszczalności drogi sądowej odrzuci pozew (art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c.) lub przekaze sprawę organowi właściwemu (art. 464 § 1 k.p.c.).

Tymczasem w niniejszej sprawie Rejonowy Urząd Pracy rozpatrzył przekazaną postanowieniem Sądu Rejonowego sprawę o ustalenie zatrudnienia w szczególnych warunkach i wydał decyzję o odmowie przedłużenia prawa do zasiłku do czasu nabycia uprawnień emerytalnych, a zatem uznał się za właściwy do jej rozpatrzenia w trybie postępowania administracyjnego. Należy bowiem przyjąć, że prawidłową formą uznania się przez organ administracji państwowej za niewłaściwy do załatwienia sprawy przez wydanie decyzji jest przekazanie wniosku organowi właściwemu (art. 65 k.p.a.) lub zwrócenie podania wnoszącemu z odpowiednim pouczeniem (art. 66 § 3 k.p.a.). W sytuacji, gdy organ administracji państwowej rozpatrzył przekazaną mu postanowieniem sądu sprawę i załatwił ją przez wydanie decyzji, wówczas należy przyjąć, że nie powstał negatywny spór kompetencyjny między tymi organami. Oceny tej nie podważa okoliczność, że w motywach uzasadnienia decyzji odmownej Rejonowy Urząd Pracy wskazał na swą niewłaściwość do ustalenia zatrudnienia w szczególnych warunkach. Pogląd ten jest bowiem błędny. Należy natomiast podzielić odmienne zapatrywanie w tej kwestii wyrażone w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 lipca 1993 r. SA/Wr 541/93 (ONSA 1994 nr 3 poz. 114). Sąd Administracyjny trafnie stwierdził, że w postępowaniu przed organami zatrudnienia mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym także art. 75 § 1 tego kodeksu. Skoro wnioskodawczyni w postępowaniu przed organami zatrudnienia wyjaśniła, że zakład pracy, w którym była zatrudniona uległ likwidacji, a w archiwum zakładu brak było dokumentów potwierdzających wykonywanie przez wnioskodawczynię pracy w szczególnych warunkach, to organy zatrudnienia były zobowiązane dopuścić jako dowód wszystko, co mogło przyczynić się do wyjaśnienia tej sprawy, w tym dowód ze świadków.

Mając powyższe na uwadze Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym orzekło jak w sentencji postanowienia.

=====