

**Wyrok z dnia 6 kwietnia 2004 r.**

**I PK 362/03**

**Do przekształceń organizacyjnych i kompetencyjnych pracodawców w ramach reformy administracji publicznej, nieobjętych przepisami ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 ze zm.), mógł mieć zastosowanie art. 23<sup>1</sup> k.p.**

Przewodniczący SSN Zbigniew Myszka, Sędziowie SN: Józef Iwulski (sprawozdawca), Barbara Wagner.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 kwietnia 2004 r. sprawy z powództwa Władysława J. przeciwko Powiatowemu Inspektoratowi Nadzoru Budowlanego w L. o nagrodę jubileuszową i inne roszczenia, na skutek kasacji strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 26 marca 2003 r. [...]

o d d a l i ł kasację.

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

Powód Władysław J. w pozwie przeciwko Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w L. domagał się uznania za bezskuteczne wypowiedzenia umowy o pracę oraz zasądzenia wynagrodzenia za okres wypowiedzenia w kwocie 4.546 zł. W piśmie procesowym z dnia 15 grudnia 2000 r. wniósł ponadto o zasądzenie odprawy emerytalnej w kwocie 11.365 zł, nagrody jubileuszowej w kwocie 9.092 zł, dodatku inspekcyjno-kontrolnego w kwocie 7.200 zł oraz kwoty 684 zł tytułem ekwiwalentu za niewykorzystany urlop, a także sprostowania świadectwa pracy. W toku postępowania powód cofnął pozew co do ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wyczynkowy i dodatku inspekcyjno-kontrolnego oraz sprecyzował żądanie, domagając się odprawy emerytalnej, nagrody jubileuszowej oraz wynagrodzenia za okres dwóch miesięcy wypowiedzenia, nie zgłaszając innych roszczeń.

Wyrokiem z dnia 5 grudnia 2002 r. [...] Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Lublinie zasądził na rzecz powoda kwoty: 4.546 zł, 9.002 zł oraz 11.365 zł. Sąd Okręgowy ustalił, że powód w okresie od 5 marca 1994 r. do 31 grudnia 1998 r. był zatrudniony w Urzędzie Miejskim w L. na stanowisku inspektora w Wydziale Budownictwa, Architektury i Urbanistyki. Pod koniec 1998 r. pięciu imiennie wymienionych pracowników tego wydziału, w tym powód, zostali poinformowani przez przełożoną, że od początku 1999 r. będą obsługiwać Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego, a ich przełożonym będzie Stanisław B. Powiatowe Inspektoraty Nadzoru utworzone zostały z dniem 1 stycznia 1999 r. z mocy art. 40 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. Nr 133, poz. 872 ze zm.). Od początku stycznia 1999 r. wskazani pracownicy podjęli pracę pod kierownictwem Stanisława B., powołanego na stanowisko pełniącego obowiązki Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Wszelkie sprawy kadrowe nadal były prowadzone przez Urząd Miejski, a pracownicy początkowo zajmowali dotychczasowe pomieszczenia i dopiero w późniejszym okresie przenieśli się do nowej siedziby. Od stycznia 1999 r. z pracownikami nie były sporządzane umowy o pracę. Dopiero w dniu 1 października 1999 r. powód podpisał umowę o pracę z Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego. W roku 2000 została sporządzona nowa umowa o pracę z datą 4 stycznia 1999 r., stwierdzająca, że stosunek pracy został nawiązany na czas nieokreślony począwszy od 1 stycznia 1999 r. W tym samym czasie powód otrzymał z Urzędu Miejskiego świadectwo pracy, w którym podano, że był zatrudniony w okresie od 5 marca 1994 r. do 31 grudnia 1998 r., chociaż pismem z dnia 20 września 1999 r. został poinformowany, że stosunek pracy zostaje z nim rozwiązany na mocy porozumienia stron, a nadto w 1999 r. otrzymał świadectwo pracy, z którego wynika, iż był zatrudniony w Urzędzie Miejskim do 30 września 1999 r. W dniu 27 października 2000 r. powód otrzymał wypowiedzenie umowy o pracę zawartej w dniu 4 stycznia 1999 r., z zachowaniem miesięcznego okresu wypowiedzenia, a w świadectwie pracy Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego wskazał, że powód był zatrudniony od 1 stycznia 1999 r. do 30 listopada 2000 r. Pozwany odmówił sprostowania tego świadectwa pracy.

W ocenie Sądu Okręgowego, w dniu 1 stycznia 1999 r. doszło do nawiązania stosunku pracy pomiędzy powodem a Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego. Doszło bowiem do przejęcia części zakładu pracy przez innego pracodawcę w trybie art. 23<sup>1</sup> k.p. Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego przejął część kom-

petencji Urzędu Miejskiego odnoszących się do nadzoru budowlanego, które ten wykonywał na podstawie porozumienia zawartego z Urzędem Rejonowym w L. Pracownicy, którzy przeszli do pracy w Powiatowym Inspektoracie wykonywali te same czynności co uprzednio. Sąd uznał, że bez znaczenia dla oceny prawnej pozostaje fakt, iż Stanisław B., powołany na stanowisko Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, dopiero we wrześniu 1999 r. dokonał wszystkich czynności administracyjnych koniecznych do prawidłowego funkcjonowania Inspektoratu powołanego z dniem 1 stycznia 1999 r. z mocy ustawy, bowiem opieszałość i nieudolność w dokonywaniu zmian nie może wpływać na pogorszenie sytuacji prawnej pracownika. Przyjęcie takiego założenia oznacza, że w dniu 1 lipca 1999 r., tj. w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 ze zm.) powód był zatrudniony w inspektoracie, o którym mowa w przepisie art. 2 ust. 1 pkt 5 tej ustawy, a zatem stosownie do jej art. 136 ust. 1 stał się z mocy prawa pracownikiem służby cywilnej. Konsekwencją tego jest uprawnienie powoda do nagrody jubileuszowej po 45 latach pracy w wysokości 400% wynagrodzenia (art. 83 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej), które nabył w dniu 1 lipca 2001 r. Z tego tytułu Sąd zasądził kwotę 9.002 zł. Na mocy art. 87 ustawy o służbie cywilnej członkowi korpusu tej służby, którego stosunek pracy ustał w związku z przejściem na rentę z tytułu niezdolności do pracy lub emeryturę, przysługuje jednorazowa odprawa pieniężna. Sąd Okręgowy uznał, że zasadne jest roszczenie o zasądzenie odprawy w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia, pomniejszonego o otrzymaną już odprawę przewidzianą w art. 92<sup>1</sup> § 1 k.p., czyli w kwocie 11.365 zł. Z uwagi na błędne przyjęcie przez pracodawcę okresu zatrudnienia powoda, nieprawidłowo też został ustalony okres wypowiedzenia, który zdaniem Sądu Okręgowego powinien na mocy art. 36 § 1<sup>1</sup> k.p. wynosić trzy miesiące, a nie jeden miesiąc. Wobec tego, na podstawie art. 49 k.p. Sąd Okręgowy zasądził na rzecz powoda wynagrodzenie do czasu rozwiązania umowy po trzymiesięcznym okresie wypowiedzenia.

Wyrokiem z dnia 26 marca 2003 r. [...] Sąd Apelacyjny w Lublinie oddalił apelację strony pozwanej. Zdaniem Sądu drugiej instancji, strony w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 30 września 2000 r. łączyła umowa o pracę na czas nieokreślony w związku z przejściem części zakładu pracy w trybie art. 23<sup>1</sup> k.p. W dniu 1 lipca 1999 r. powód z mocy prawa stał się więc pracownikiem służby cywilnej. Powód od początku 1999 r. był przez pozwanego traktowany jak pracownik Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego, czego dowodem jest wystawienie legitymacji służbo-

wej oraz ustalenie wynagrodzenia za pracę w oparciu o przepisy regulujące uposażenie służby cywilnej. Konsekwencją tego jest uwzględnienie powództwa o wypłatę wynagrodzenia za czas wypowiedzenia umowy o pracę, odprawy i nagrody jubileuszowej.

Kasację od tego wyroku wniosła strona pozwana, która zarzuciła naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 23<sup>1</sup> k.p. przez przyjęcie, że ma on odniesienie do łączącego strony stosunku pracy w sytuacji, gdy kwestie związane z przejściem pracowników przez pozwany Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego regulowały przepisy szczególne, tj. art. 40 i 41 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną. Strona pozwana zarzuciła też naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. przez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów. W uzasadnieniu kasacji strona pozwana wywiodła w szczególności, że kwestie przejścia przez pozwanego pracowników zostały uregulowane w sposób szczególny w art. 40 i 41 ustawy z dnia 13 października 1998 r., według których z dniem 1 stycznia 1999 r. w miastach będących siedzibami władz powiatów zostały utworzone powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego. Z mocy prawa pracownikami nowotworzonych urzędów z dniem 1 stycznia 1999 r. zostali pracownicy urzędów rejonowych wykonujący zadania z zakresu nadzoru budowlanego. Powód nie był pracownikiem urzędu rejonowego i przepisy te nie mogły mieć do niego zastosowania. Zdaniem strony pozwanej, do powoda nie miał również zastosowania art. 23<sup>1</sup> k.p., gdyż zasady przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę zostały w sposób szczególny uregulowane przepisami ustawy z dnia 13 października 1998 r. Powód nie znalazł się na imiennym wykazie osób, które miały przejść do pracy w nowej jednostce zgodnie z art. 57 i 58 tej ustawy. Procedura określona w tych przepisach nie została zastosowana do powoda. Zgodnie z dokumentami sporządzonymi przez Prezydenta Miasta L., powód był pracownikiem zatrudnionym w Urzędzie Miejskim w L. do dnia 30 września 1999 r. Rozpoczynając pracę w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w dniu 1 października 1999 r., powód nie mógł się stać z mocy prawa w dniu 1 lipca 1999 r. pracownikiem służby cywilnej. Trudności z właściwym zastosowaniem przepisów prawa materialnego wynikają z braku rozstrzygnięcia w ustawie z dnia 13 października 1998 r. kwestii dotyczącej sposobu potraktowania pracowników samorządu terytorialnego (urzędu miasta), którzy wykonywali przed reformą administracji publicznej zadania w zakresie nadzoru budowlanego zlecone w ramach porozumienia zawartego z Kie-

rownikiem Urzędu Rejonowego. Przepis art. 41 ust. 2 tej ustawy wprost nie objął swym zakresem pracowników samorządu wykonujących zadania zlecone przez administrację rządową. Wobec braku pozytywnej regulacji prawnej w tym zakresie, zdaniem strony pozwanej, brak jest podstaw prawnych do przyjęcia, że przepisy ustawy z dnia 13 października 1998 r. miały zastosowanie do powoda jako pracownika samorządowego. Naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. strona pozwana uzasadniła tym, że Sąd Apelacyjny w pełni podzielił ustalenia Sądu pierwszej instancji, ograniczając się do lakonicznego stwierdzenia co do ich trafności. Zgodnie z dokumentami wystawionymi przez Prezydenta Miasta L., tj. świadectwem pracy z dnia 30 września 1999 r. oraz pismem z dnia 20 września 1999 r., a także umową o pracę, powód do dnia 30 września 1999 r. był pracownikiem Urzędu Miejskiego w L. Dopiero od dnia 1 października 1999 r. został pracownikiem Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego miasta L. Sam powód takie stanowisko reprezentował w sprawie. Pismo z dnia 20 września 1999 r. podpisane przez Prezydenta Miasta było skierowane do powoda jako Inspektora w Wydziale Budownictwa Urbanistyki i Architektury UM w L., a więc jako pracownika niepodlegającego Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego miasta L., lecz Prezydentowi Miasta L. Od tego też pracodawcy powód otrzymywał wynagrodzenie. Dopiero w późniejszym okresie podjęto działania zmierzające do skorygowania tych dokumentów i dlatego została zawarta „antydatowana” umowa o pracę od 1 stycznia 1999 r. Dotyczyło to również korekty dokumentów do ZUS i innych związanych z wykonywaniem pracy przez powoda.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. nie jest zasadny. Wszystkie fakty wskazane w kasacji zostały ustalone i przyjęte za podstawę rozstrzygnięć Sądów obu instancji. Sądy nie przypisały im jedynie znaczenia prawnego i uznały, że do powoda miał zastosowanie art. 23<sup>1</sup> k.p., co spowodowało, że od dnia 1 stycznia 1999 r. stał się on pracownikiem strony pozwanej. Sąd drugiej instancji uznał, że decydujące znaczenie miało przejęcie przez stronę pozwaną zadań wykonywanych dotychczas przez powoda, a nie mają prawnej doniosłości niektóre dokumenty, z których można było wyprowadzić wnioski o kontynuowaniu przez powoda zatrudnienia u dotychczasowego pracodawcy do dnia 30 września 1999 r. Pogląd Sądu Apelacyjnego jest trafny i wynika z utrwalonego orzecznictwa dotyczącego wykładni art. 23<sup>1</sup> k.p. W wy-

roku z dnia 28 września 1990 r., I PR 251/90 (OSNCP 1992 nr 5, poz. 78) Sąd Najwyższy przyjął, że zgodnie z art. 23<sup>1</sup> § 3 k.p. w razie przejęcia zakładu pracy przez inny zakład, staje się on stroną stosunku pracy z pracownikami przejętego zakładu. Skutek ten następuje z mocy prawa a więc nowy zakład nie musi zawierać z pracownikami przejmowanego zakładu umów o pracę. W wyroku z dnia 7 czerwca 1994 r., I PRN 29/94 (OSNAPiUS 1994 nr 12, poz. 189) Sąd Najwyższy uznał, że wydanie świadectwa pracy nie oznacza rozwiązania stosunku pracy w sytuacji, gdy nastąpiło przejęcie wszystkich pracowników i majątku przez nowy zakład pracy na podstawie art. 23<sup>1</sup> § 2 k.p. Podobnie w wyroku z dnia 29 września 1998 r., I PKN 349/98 (OSNAPiUS 1999 nr 20, poz. 653) Sąd Najwyższy przyjął, że pracodawca przejmujący zakład pracy staje się stroną w dotychczasowym stosunku pracy także wtedy, gdy poprzedni pracodawca wydał pracownikowi świadectwo pracy (art. 23<sup>1</sup> § 1 k.p.), a w wyroku z dnia 20 maja 1993 r., I PRN 40/93 i I PRN 41/93 (OSNCP 1994 nr 4, poz. 89; Przegląd Sądowy 1994 nr 5, s. 80 z glosą M. Gersdorf), że przekształcenie stosunku pracy po stronie podmiotowej z mocy art. 23<sup>1</sup> § 2 k.p. następuje automatycznie, tzn. niezależnie od tego, czy i jakiego rodzaju decyzja została podjęta co do „przekazania” pracowników. Oznacza to, że jeżeli dochodzi do przejęcia zakładu pracy lub jego części stanowiącej placówkę zatrudnienia pracownika, to dochodzi do jego przejęcia przez nowego pracodawcę niezależnie od czynności dokonanych przez dotychczasowego lub nowego pracodawcę, takich jak wydanie świadectwa pracy, czy zawarcie umowy o pracę z nowym pracodawcą. Trafnie więc Sąd drugiej instancji nie przypisał znaczenia zawarciu przez strony umowy o pracę z dniem 1 października 1999 r. Dotyczy to także innych czynności, takich jak wydanie świadectw pracy, kierowanie do powoda różnych pism, wystawianie dokumentów związanych z ubezpieczeniem społecznym, a nawet wypłacanie wynagrodzenia za pracę. Trafnie Sąd drugiej instancji uznał, że jeżeli z dniem 1 stycznia 1999 r. pozwany przejął część zakładu pracy dotychczasowego pracodawcy powoda, stanowiącą jego placówkę zatrudnienia, to powód stał się z tym dniem pracownikiem strony pozwanej.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalona jest wykładnia, że w przypadku zakładów o celach gospodarczych, przy wyjaśnieniu pojęcia ich części oraz istoty aktu „przejęcia”, zasadnicze znaczenie mają elementy i uwarunkowania typu majątkowego, natomiast nie mogą one odgrywać dominującej roli tam, gdzie dochodzi do przejęcia „w części” zakładu pracy realizującego cele społeczne, polityczne czy publiczne. W takich przypadkach decydujące znaczenie ma przejęcie zadań realizowa-

nych przez dotychczasowego pracodawcę (por. np. wyrok z dnia 16 marca 1994 r., I PRN 4/94, OSNAPiUS 1994 nr 3, poz. 42; wyrok z dnia 26 stycznia 2000 r., I PKN 489/99, OSNAPiUS 2001 nr 11, poz. 381; wyrok z dnia 18 lutego 1994 r., I PRN 2/94, OSNAPiUS 1994 nr 1, poz. 6; uchwała z dnia 16 czerwca 1993 r., I PZP 10/93, PiZS 1994 nr 6, s. 73 z głosą R. Nadskakulskiego; wyrok z dnia 29 sierpnia 1995 r., I PRN 38/95, OSNAPiUS 1996 nr 6, poz. 83). Trafnie więc Sąd drugiej instancji podstawowe znaczenie przypisał przejęciu przez stronę pozwaną zadań z zakresu nadzoru budowlanego wykonywanych przez powoda u dotychczasowego pracodawcy. W tym zakresie można jedynie dodać, że nie ma znaczenia, czy zadania te były powierzone dotychczasowemu pracodawcy powoda jako jego zadania własne, czy też zlecone. Istotne z punktu widzenia zastosowania art. 23<sup>1</sup> k.p. jest tylko to, że ich wykonywanie stanowiło istotę zatrudnienia powoda, a więc że w rozumieniu tego przepisu stanowiły one „część zakładu pracy” przejętą przez stronę pozwaną. Sąd drugiej instancji słusznie uznał więc, że do powoda miał zastosowanie art. 23<sup>1</sup> k.p., o ile przepis ten nie był wyłączony przez szczególne uregulowanie.

Takiego wyłączenia Sąd drugiej instancji trafnie nie przyjął. Zgodnie z art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, pracownicy urzędów rejonowych wykonujący zadania z zakresu nadzoru budowlanego stali się z dniem 1 stycznia 1999 r. pracownikami powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego. Miały do nich odpowiednie zastosowanie art. 57 i 58 tej ustawy. Rzeczywiście art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. jest przepisem szczególnym względem art. 23<sup>1</sup> k.p., ale tylko w zakresie objętym jego regulacją (por. np. uzasadnienie uchwały z dnia 1 lutego 2000 r., III ZP 20/99, OSNAPiUS 2000 nr 13, poz. 501). Tymczasem nie może budzić żadnych wątpliwości, że art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. nie miał zastosowania do powoda, gdyż nie był on pracownikiem urzędu rejonowego, a tylko tych dotyczył ten przepis. Powód był zatrudniony w urzędzie miejskim, a więc prawidłowo nie został objęty trybem przejmowania pracowników wynikającym z art. 57 i 58 w związku z art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Nie może to jednak oznaczać wyłączenia zastosowania do powoda art. 23<sup>1</sup> k.p. na zasadzie rozumowania *a contrario* polegającego na przyjęciu, że skoro nie miał do niego zastosowania art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r., to w ogóle nie mogło dojść do przejęcia innych pracowników, niż wskazanych w tej ustawie. Przy okazji reformy administracji mogło bowiem dojść po stronie pracodawców do różnych przekształceń

organizacyjnych, kompetencyjnych, czy własnościowych. Podstawowa ich część została objęta tą ustawą. Nie oznacza to jednak, aby ustawa objęła wszystkie możliwe przekształcenia, czego najlepszym dowodem jest stan faktyczny rozpoznawanej sprawy. Zakres zastosowania art. 23<sup>1</sup> k.p. nie jest ograniczony ze względu na rodzaj podmiotów zatrudniających. W szczególności dotyczy on także przekształceń po stronie pracodawców ze sfery administracji publicznej. Wyłączenie go w przypadku przekształceń takich pracodawców musiałoby więc wprost i wyraźnie wynikać z ustawy. Takiego wyłączenia nie ma, co oznacza, że co do pracowników nieobjętych przepisami ustawy z dnia 13 października 1998 r. ma zastosowanie art. 23<sup>1</sup> k.p., oczywiście jeżeli zostaną spełnione jego przesłanki.

Z tych względów kasacja podlegała oddaleniu na podstawie art. 393<sup>12</sup> k.p.c.

=====