

Wyrok z dnia 9 czerwca 2004 r.

I PK 708/03

**1. Wszczęcie sprawy w rozumieniu art. 29 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (Dz.U. Nr 155, poz. 1287 ze zm.) następuje w dacie przekazania kierownikowi biura terenowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych wykazu zbiorczego lub uzupełniającego, obejmującego roszczenia pracowni-
cze podlegające zaspokojeniu ze środków tego Funduszu, w której może on stwierdzić zgodność złożonego wykazu z przepisami ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 85 ze zm.) obowiązującymi w dniu złożenia wykazu.**

2. Do pracodawców znajdujących się w stanie upadłości lub likwidacji przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. nie stosuje się zmian wprowadzonych tą ustawą w przepisach ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych.

Przewodniczący SSN Zbigniew Hajn, Sędziowie SN: Roman Kuczyński,
Zbigniew Myszka (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 czerwca 2004 r. sprawy z powództwa Zakładów Przemysłu Odzieżowego „N.” Przedsiębiorstwa Państwowego w upadłości w S. przeciwko Funduszowi Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych - Biuru Terenowemu w B. o zapłatę, na skutek kasacji strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 28 października 2003 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Apelacyjnemu w Białymstoku do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi orzeczenie o kosztach postępowania kasacyjnego.

U z a s a d n i e

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku wyrokiem z dnia 28 października 2003 r. oddalił apelację strony powodowej - Zakładów Przemysłu Odzieżowego „N.” Przedsiębiorstwa Państwowego w upadłości w S. od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Suwałkach z dnia 27 czerwca 2003 r., oddalającego powództwo o zasądzenie od pozwanego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych - Biura Terenowego w B. łącznej kwoty 526.330,81 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 8 października 2002 r., na którą składały się następujące należności: 1) 60.382,59 zł z tytułu niewypłaconych roszczeń pracowniczych za okres od 20 do 31 sierpnia 2002 r., 2) 54.236,05 zł z tytułu ekwiwalentów za urlopy pracownicze, 3) 451.711,90 zł z tytułu odszkodowań z art. 7^a ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, 4) 20.382,86 zł z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne od powyższych należności.

W sprawie tej ustalono, że w dniu 20 sierpnia 2002 r. została ogłoszona upadłość Zakładów Przemysłu Odzieżowego „N.” Przedsiębiorstwa Państwowego w S. W dniu 16 września 2002 r. syndyk masy upadłości złożył w Biurze Terenowym pozwanego Funduszu zbiorczy wykaz niezaspokojonych roszczeń pracowniczych z uchybieniami, które zostały poprawione w dniu 19 września 2002 r. Po ich weryfikacji przeprowadzonej w dniach 18-20 i 23-27 września 2002 r. należności te zostały zatwierdzone do wypłaty. Następnie w dniu 30 września 2002 r. syndyk złożył wykaz uzupełniający obejmujący roszczenia 201 pracowników powstałe po ogłoszeniu upadłości. Przy składaniu tego wykazu pracownik pozwanego Funduszu zauważył błędne ujęcie 6 osób, po czym poprawiony wykaz został złożony w dniu 3 października 2002 r.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji złożony w dniu 30 września 2002 r. zbiorczy wykaz uzupełniający niezaspokojonych roszczeń pracowniczych mógł być w tym samym dniu sprawdzony pod względem formalnym, co też częściowo zrobiono, natomiast nie była możliwa jego merytoryczna weryfikacja i tym samym nie można przypisać kierownikowi pozwanego Biura „zbędnej zwłoki i zawinonego opóźnienia” w stwierdzeniu zgodności z ustawą tego wykazu (art. 35 § 1 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 4 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych), co sprawiało, że roszczenia strony powodowej były nieuzasadnione w rozumieniu art. 27 i 29 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od

przedsiębiorców (Dz.U. Nr 155, poz. 1287, powoływanej dalej jako ustawa z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji).

Stanowisko to podtrzymał Sąd Apelacyjny, który wstępnie uznał, iż art. 29 ust. 2 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji nie jest sprzeczny z Konstytucją RP. Przepis ten odnosi się do ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 9, poz. 85 ze zm., powoływanej dalej jako ustawa o ochronie roszczeń pracowniczych lub ustawa z 29 grudnia 1993 r.) i określa, że ograniczenia wprowadzone art. 27 do ustawy z 29 grudnia 1993 r. należy stosować w sprawach, w których kierownik biura FGŚP stwierdził po dniu 1 października 2002 r. zgodność złożonego wykazu z przepisami ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych. Jeżeli takie stwierdzenie miało miejsce przed dniem wejścia w życie ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji, to wówczas do spraw niezakończonych należało stosować przepisy dotychczasowe. „Powyższe unormowanie ustawowe nie jest sprzeczne z Konstytucją, gdyż samodzielnie określa datę stosowania dotychczasowych i znowelizowanych przepisów ustawy z 29 grudnia 1993 r.”, która samodzielnie reguluje zasady i zakres ochrony roszczeń pracowniczych (art. 1) i jedynie w art. 7 ust. 4 pozwala odpowiednio stosować przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, ale tylko w postępowaniu, o którym mowa w art. 7 ust. 2 i 3, tj. w postępowaniu kierownika Biura Terenowego FGŚP. Dlatego też Sąd pierwszej instancji zasadnie uznał, że kierownik biura pozwanego Funduszu nie dopuścił się nieuzasadnionej zwłoki przy stwierdzeniu zgodności złożonego w dniu 30 września 2002 r. wykazu uzupełniającego z przepisami ustawy. Takie stwierdzenie to nie tylko ocena formalna, ale również ocena merytoryczna zgłoszonych świadczeń - ich rodzaju i wysokości w rozumieniu art. 6 i 6b ustawy. „Ustalenie możliwości czy niemożliwości stwierdzenia zgodności wykazu z ustawą liczącego 201 osób w tym samym dniu nie wymagało wiadomości specjalnych biegłego z zakresu księgowości (biegła na zapoznanie się z aktami prawnymi zużyła 7 godzin) lecz wystarczająca była szczegółowa analiza protokołów weryfikacji wykazu zbiorczego i wykazu uzupełniającego dokonana przez Sąd I instancji”. Skoro zatem kierownik Biura pozwanego Funduszu po dniu 1 października 2002 r. stwierdził zgodność z ustawą wykazu uzupełniającego złożonego przez stronę powodową w dniu 30 września 2002 r., to stosownie do art. 29 ust. 2 pkt 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji w

rozpoznawanej sprawie miał zastosowanie jej art. 27 „ograniczający zakres wypłacanych świadczeń ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych”.

W kasacji strona powodowa podniosła następujące zarzuty: 1) naruszenia art. 27 w związku z art. 29 ust. 1 i 2 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji - „wobec wadliwego przyjęcia, iż spełnione zostały przesłanki faktyczne do zastosowania podstawy rozstrzygnięcia” przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w brzmieniu znowelizowanym przepisami ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji, obowiązującym od dnia 1 października 2002 r., na skutek przyjęcia, że przepisy ustawy z 29 grudnia 1993 r. „określają datę stosowania” dotychczasowych i znowelizowanych przepisów tej ustawy w sytuacji, gdy podstawę prawną rozstrzygnięcia powinny stanowić jej dotychczasowe przepisy w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 września 2002 r., 2) wadliwej interpretacji art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych „niewłaściwie rozszerzającej i bez wyraźnego umocowania w ustawie zakresu oceny niezbędnej do stwierdzenia zgodności wykazu niezaspokojonych roszczeń pracowniczych złożonego do kierownika Biura FGŚP z przepisami ustawy o ochronie roszczeń i przyjęcie, że wykaz ten wymaga nie tylko weryfikacji formalnej ale i merytorycznej zgłoszonych świadczeń obejmującej ich rodzaj i wysokość pod względem rachunkowym, podczas gdy dyspozycja powołanego przepisu ustawy nie nakłada na pozwanego takiego obowiązku, zaś błędy rachunkowe nie mają wpływu na ostateczną ocenę składanych wykazów”, 3) naruszenie art. 233 k.p.c. w związku z art. 382 i 328 § 1 k.p.c. - przez pominięcie części materiału dowodowego „w postaci dowodu z opinii biegłej sądowej z zakresu księgowości wyjaśniającej zakres materiału podlegającego ocenie pozwanego oraz jego możliwości techniczne i podstawy wynikającej z posiadanych przez niego materiałów źródłowych do stwierdzenia w dniu 30.09.2002 r. zgodności z przepisami ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych wykazu niezaspokojonych roszczeń pracowniczych w następstwie tego niedostateczne wyjaśnienie rozmiaru i zakresu objętych wykazem roszczeń skutkującego wydłużeniem weryfikacji wykazu do dnia 4.10.2002 r.”, 4) naruszenie art. 378 § 1 k.p.c. „przez pominięcie większości zarzutów zawartych w apelacji powoda oraz zaniechanie przeprowadzenia kontroli zaskarżonego orzeczenia we wskazanym przez apelującego kierunku i braku dokonania oceny zasadności zgłoszonych przez skarżącego zarzutów”, 5) naruszenie art. 217 § 2 k.p.c. w związku z art. 381 k.p.c. przez pominięcie zgłaszanych przez stronę powodową nowych faktów i dowodów, których nie mogła ona powołać w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji „na oko-

liczność możliwości stosowania przez kierownika Biura FGŚP odpowiednio przepisów postępowania administracyjnego w przedmiocie postępowania w sprawie składania wykazu uzupełniającego niezaspokojonych roszczeń pracowniczych, czyli stosowania przepisów kpa w zakresie szerszym niż to wynika z brzmienia art. 7 ust. 4 w/w ustawy”.

Skarżący sformułował następujące okoliczności, które w jego ocenie uzasadniały rozpoznanie kasacji: 1) czy istnieje dopuszczalność rozstrzygnięcia o zakresie świadczeń podlegających zaspokojeniu ze środków FGŚP na podstawie art. 29 w związku z art. 27 ustawy z 30 sierpnia o restrukturyzacji, „który nie spełnia w stopniu niezbędnym rygorów dostatecznej określoności jego treści normatywnej wobec niesprecyzowania zasięgu działania dotychczasowych i znowelizowanych przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych” i powoduje „ukształtowanie daty wejścia w życie znowelizowanych przepisów od wystąpienia momentu „stwierdzenia przez kierownika Biura o zgodności wykazu niezaspokojonych roszczeń pracowniczych z przepisami ustawy” na podstawie odesłania do art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r.”, 2) potrzebę wyjaśnienia, czy art. 29 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. jest zgodny z art. 1 i 2 Konstytucji „na skutek: zróżnicowania uprawnień tej samej grupy podmiotów objętych przepisami nowelizującymi i braku instrumentów prawnych umożliwiających ochronę tej grupy osób, których uprawnienie do świadczeń powstało pod rządami ustawy w brzmieniu dotychczasowym lecz nie zostało zrealizowane na skutek przesunięcia w czasie momentu stwierdzenia zgodności zawartych w wykazie niezaspokojonych roszczeń pracowniczych na datę przypadającą po dniu 1 października 2002 r.”, co spowodowało „odebranie adresatom tej regulacji realnych możliwości dostosowania się do nowej regulacji wobec jej zbyt krótkiego 7-dniowego *vacatio legis*, nieadekwatnego do charakteru wprowadzanych zmian, uniemożliwiających ochronę tych osób”, 3) potrzebę wyjaśnienia, czy w okolicznościach faktycznych i prawnych rozpoznawanej sprawy „możliwe jest rozstrzygnięcie i odpowiednie stosowanie na podstawie ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o ochronie roszczeń pracowniczych do postępowania w niniejszych sprawach przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, w szczególności w zakresie określenia daty ‘sprawy wszczętej’ zgodnie z art. 63 ust. 1 kpa - tj. daty złożenia wykazu uzupełniającego niezaspokojonych roszczeń pracowniczych w dniu 30.09.2002 r.”. Skarżący domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania za wszystkie instancje.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasadnicze zarzuty kasacji należałoby podzielić, choć to nie one decydują o prawidłowym rozstrzygnięciu sprawy. Wstępnie należało zwrócić uwagę, że istotnie ustawa z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji przewidywała krótki termin wejścia w życie, bo 7-dniowy okres *vacatio legis*, który uniemożliwiał stronom zapoznanie się z treścią jej art. 27, w zasadniczy sposób uszczuplającego katalog świadczeń pracowniczych podlegających zaspokojeniu ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Sam pozwany przyznawał, że tekst tej ustawy „przypadkiem ściągnął z internetu”, a z całą pewnością nie dysponował Dziennikiem Ustaw, w którym został on ogłoszony, przed datą merytorycznego zweryfikowania poprawionego przez stronę powodową wykazu uzupełniającego. Tymczasem zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. Nr 62, poz. 718 ze zm.), akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych, wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Jedynie wyjątkowo, bo w uzasadnionych przypadkach, akty normatywne mogą wchodzić w życie w terminie krótszym niż czternaście dni. Regulacje zawarte w spornych art. 27 i 29 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji nie zawierają uzasadnienia dla takiego krótszego siedmiodniowego terminu wejścia w życie istotnej zmiany przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w zakresie uszczuplającym katalog świadczeń pracowniczych podlegających zaspokojeniu ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

W ocenie Sądu Najwyższego rozwikłanie tej kwestii możliwe jest jednak bez podważania konstytucyjności spornych regulacji prawnych. Za sprawy wszczęte na podstawie przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji (art. 29 ust. 2), należy rozumieć sprawy, co do których kierownik Biura Terenowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych stwierdził zgodność wykazu lub wykazu uzupełniającego z przepisami ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych. W rozpoznawanej sprawie Sąd Apelacyjny przyjął, że taka procedura nie wymagała wiadomości specjalnych biegłego z zakresu księgowości, lecz wystarczająca była szczegółowa analiza protokołów weryfikacji zbiorczego i wykazu uzupełniającego.

Ponadto procedura ta dotyczy stwierdzenia zgodności tych wykazów z przepisami ustawy, co oznacza, że wymaga jedynie sprawdzenia, czy wykazy przekazane kierownikowi Biura Terenowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych obejmują osoby uprawnione w myśl art. 5 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, a także rodzaje świadczeń podlegających zaspokojeniu ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na podstawie przepisów obowiązujących w dacie zgłoszenia wykazów. Natomiast merytoryczna, w tym rachunkowa weryfikacja wykazów następuje w dalszej kolejności, tj. w okresie koniecznym do niezwłocznego przekazania odpowiednich środków finansowych podmiotowi zgłaszającemu wykazy, który wypłaca uprawnionym osobom świadczenia przewidziane w ustawie (art. 7 ust. 2). Stanowisko takie koresponduje z potrzebą szczegółowego zweryfikowania wskazanych w wykazach osób uprawnionych oraz wysokości ich niezaspokojonych roszczeń pracowniczych według przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych obowiązujących w dacie zgłoszenia wykazów, które wcześniej zostały sprawdzone w formalnym aspekcie ich zgodności z przepisami tej ustawy. Oznacza to, że wszczęcie sprawy w rozumieniu art. 29 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji następuje w dacie przekazania (złożenia) kierownikowi Biura Terenowego Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych wykazów zbiorczego lub uzupełniającego, obejmujących roszczenia pracownicze podlegające zaspokojeniu ze środków tego Funduszu, w której może on stwierdzić zgodność złożonego wykazu z przepisami ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych obowiązującymi w dacie otrzymania tych wykazów. Odmienna interpretacja oznaczałaby bowiem, że definicja sprawy wszczętej na podstawie przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych stanowiłaby w gruncie rzeczy sprawę zakończoną w rozumieniu jej art. 7 ust. 2, skoro po formalnym i merytorycznym sprawdzeniu wykazów przez kierownika odpowiedniej jednostki Funduszu pozostaje jedynie techniczne przekazanie środków finansowych przeznaczonych na zaspokojenie roszczeń objętych ostatecznie zweryfikowanymi wykazami. Ponadto regulacje intertemporalne zawarte w art. 27 w związku z art. 29 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji w żadnym zakresie nie zmodyfikowały procedur określonych w art. 7 ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych. Takie uwarunkowania sprawiły, że Sąd Najwyższy uznał trafność zarzutów błędnej wykładni unormowań zawartych w tych przepisach.

Równocześnie jednak w rozpoznawanej sprawie podstawowe znaczenie ma ustalenie, że powodowy pracodawca znajdował się w stanie upadłości od 20 sierpnia

2002 r., a zatem przed dniem wejścia w życie ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji, tj. w szczególności przed dniem wejścia w życie - wprowadzonych przez jej art. 27 w związku z art. 29 - zmian w ustawie o ochronie roszczeń pracowniczych. Zgodnie z wyraźnym brzmieniem art. 3 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji, przepisów tej ustawy nie stosuje się do przedsiębiorców znajdujących się w likwidacji lub w upadłości. Unormowanie to jednoznacznie przesądza, że do powodowego pracodawcy, znajdującego się w stanie upadłości od 20 sierpnia 2002 r., nie miały zatem w ogóle zastosowania zmiany w dotychczasowych przepisach, obejmujące między innymi wprowadzone jej art. 27 zmiany w przepisach ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, ani przepisy przejściowe i końcowe ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji, w tym w szczególności art. 29 zawarty w jej rozdziale 4. Wszystko to sprawia, że dla prawidłowego rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy nie była potrzebna interpretacja art. 27 i 29 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji, które nie miały zastosowania do pracodawcy będącego przedsiębiorcą w stanie upadłości przed dniem wejścia w życie tej ustawy. Prawidłowe orzekanie w sprawie wymaga zatem zastosowania dotychczasowych przepisów ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych, tj. w brzmieniu obowiązującym bez zmian wprowadzonych art. 27 i 29 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy wyrokował w zgodzie z art. 393¹³ k.p.c.

=====