SPRAWY Z ZAKRESU PRAWA PRACY

340.

Uchwała z dnia 5 kwietnia 2007 r.
I PZP 4/07

Przewodniczący SSN Zbigniew Myszka, Sędziowie SN: Katarzyna Gonera, Józef Iwulski (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 kwietnia 2007 r. sprawy z powództwa Teresy K. przeciwko Urzędowi Miasta w K. o przywrócenie do pracy i zapłatę, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Okręgowy–Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie postanowieniem z dnia 4 stycznia 2007 r. [...]

„Czy w przypadku zaistnienia podstaw do rozwiązania umowy o pracę z pracownikiem samorządowym upoważnionym do wydawania decyzji administracyjnej w imieniu prezydenta miasta na podstawie art. 24k ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. Nr 142, poz. 1591 z 2001 r. z poźniejszymi zmianami), stosuje się art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy (Dz.U. Nr 35 poz. 163 z 1983 r. z późniejszymi zmianami) oraz art. 52 par. 3 kodeksu pracy?"

p o d j ą ł uchwałę:

Do rozwiązania umowy o pracę w trybie określonym w art. 24k ust. 3 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) z osobą wydającą decyzje administracyjne w imieniu wójta stosuje się art. 52 § 3 k.p., nie stosuje się natomiast art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy (Dz.U. Nr 35, poz. 163 ze zm.).

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

Sąd Okręgowy–Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie przedstawił rozpoznawane zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu w następującym stanie sprawy. Wyrokiem z dnia 25 maja 2006 r. [...] Sąd Rejonowy dla Krakowa-Nowej Huty–Sąd Pracy w Krakowie oddalił powództwo Teresy K. przeciwko Urzędowi Miasta i Gminy w K. o przywrócenie do pracy oraz o zasądzenie wynagrodzenia za cały okres pozostawania bez pracy. W toku postępowania dowodowego ustalono, że powódka była zatrudniona w Urzędzie Miasta K. od 1997 r., w tym do 12 sierpnia 1998 r. na stanowisku inspektora w referacie praw jazdy wydziału komunikacji. Ponadto pełniła funkcję społecznego inspektora pracy. W tym okresie powódka nie posiadała uprawnienia do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu prezydenta Miasta K. W dniu 30 sierpnia 2004 r. powódka otrzymała upoważnienie do wydawania takich decyzji zgodnie z nowym zakresem czynności z dnia 12 sierpnia 2004 r. Upoważnienie to odwołano z dniem 31 maja 2005 r. Przez cały okres obowiązywania upoważnienia powódka nie wydała żadnej decyzji administracyjnej. W dniu 30 sierpnia 2004 r. powódka otrzymała informację, że z uwagi na udzielenie jej tego samego dnia upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych powinna złożyć oświadczenie majątkowe. Powódka złożyła takie oświadczenie. W dniu 4 maja 2005 r. poinformowano powódkę, że powinna złożyć oświadczenie majątkowe za rok 2004 w terminie do 30 kwietnia 2005 r. Oświadczenie to złożyła 5 maja 2005 r. Pismem z dnia 30 maja 2005 r. pozwany rozwiązał z powódką umowę o pracę na podstawie art. 24k ust. 3 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), bez przeprowadzenia konsultacji z organizacją związkową reprezentującą powódkę i bez uzyskania zgody zakładowej komisji NSZZ „Solidarność" Pracowników Urzędu Miasta.

Sąd Rejonowy stwierdził, że art. 24k ustawy o samorządzie gminnym stanowi samodzielną i odrębną regulację wobec przepisów Kodeksu pracy. W ocenie Sądu Rejonowego, w sprawie nie znajduje zastosowania art. 52 § 3 k.p., skoro art. 24k ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że rozwiązanie umowy o pracę na jego podstawie jest jedynie równoznaczne z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 k.p. i nie zawiera szerszego odesłania do regulacji kodeksowej. Zdaniem Sądu Rejonowego, poprzez art. 24k ustawy o samorządzie gminnym wyłączeniu ulegała także szczególna ochrona trwałości stosunku pracy powódki, będącej społecznym inspektorem pracy. Pracodawca nie dysponuje żadną swobodą w razie zaistnienia przesłanki rozwiązania umowy o pracę w postaci niezłożenia w terminie oświadczenia majątkowego. Ponadto, obowiązek złożenia oświadczenia majątkowego nie jest związany z faktycznym wydawaniem decyzji administracyjnych, gdyż oświadczenie to należy złożyć nie tylko za poszczególne lata kalendarzowe, lecz także przy uzyskaniu upoważnienia i jego cofnięciu.

Sąd drugiej instancji, rozpoznając apelację powódki, powziął wątpliwość, czy w przypadku zaistnienia podstaw do rozwiązania umowy o pracę na podstawie art. 24k ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym z pracownikiem samorządowym upoważnionym do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu prezydenta miasta, stosuje się art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy (Dz.U. Nr 35, poz. 163 ze zm.) oraz art. 52 § 3 k.p.? Według Sądu Okręgowego, literalna wykładnia art. 13 ust. 1 ustawy o społecznej inspekcji pracy prowadzi do wniosku, że ochroną przewidzianą tym przepisem pracownik jest objęty bez względu na przyczynę uzasadniającą rozwiązanie umowy o pracę. Dlatego wynikający z tego przepisu obowiązek pracodawcy rozwiązania umowy o pracę z pracownikiem samorządowym, który nie złożył w terminie oświadczenia majątkowego, nie powinien uchylać ochrony przewidzianej w art. 13 ust. 1 ustawy o społecznej inspekcji pracy. Za stosowaniem tej ochrony – zdaniem Sądu odwoławczego – przemawia także to, że art. 24k ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym został zamieszczony w akcie prawnym, którego zadaniem nie jest regulacja stosunków pracy pracowników samorządowych, lecz zasad funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Zatem niezamieszczenie w nim postanowień, które wyłączałyby szczególną ochronę stosunku pracy niektórych pracowników może oznaczać, że taka szczególna ochrona nie jest automatycznie wyłączona. Z kolei, przeciwko stosowaniu szczególnej ochrony trwałości stosunku pracy społecznego inspektora pracy przemawia wykładnia celowościowa art. 24h ustawy o samorządzie gminnym, jak też art. 24k ust. 3 tej ustawy. Racją, jaka przyświecała wprowadzeniu tego przepisu do porządku prawnego, było przeciwdziałanie zjawisku korupcji wśród pracowników samorządowych uprawnionych do

wydawania decyzji administracyjnych. Bezwzględna ochrona trwałości stosunku pracy takiego pracownika samorządowego, polegająca na konieczności uzyskania zgody na rozwiązanie z nim stosunku pracy, oznaczałaby, że stosunek ten w pewnych sytuacjach nie mógłby zostać rozwiązany zgodnie z prawem, pomimo bezwzględnego obowiązku nałożonego na pracodawcę. Dodatkowym argumentem za uznaniem, że zaistnienie podstawy do rozwiązania stosunku pracy z art. 24k ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym uchyla ochronę wynikającą z art. 13 ustawy o społecznej inspekcji pracy jest okoliczność, że wykładnia tego przepisu nie może być dokonywana niezależnie od innych regulacji prawnych, zwłaszcza wprowadzonych do porządku prawnego później niż wskazany przepis. Skoro art. 24k ustawy o samorządzie gminnym wszedł w życie później niż ustawa o społecznej inspekcji pracy, to należy uznać, że zakres ochrony stosunku pracy społecznego inspektora pracy powinien ulec korekcie. W ocenie Sądu Okręgowego, argumentem przemawiającym za stosowaniem art. 52 § 3 k.p. w razie zaistnienia podstaw do rozwiązania stosunku pracy na podstawie art. 24k ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, jest to, że art. 24k ustawy o samorządzie gminnym wyraźnie nawiązuje do zamieszczonej w art. 52 k.p. regulacji dotyczącej rozwiązywania umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika. W dodatku, skoro szczególny tryb rozwiązania stosunku pracy z art. 24k ustawy o samorządzie gminnym jest równoznaczny z rozwiązaniem w trybie art. 52 § 1 pkt 1 k.p., to pracownikowi powinny przysługiwać te same możliwości obrony. Stąd też, w ocenie Sądu Okręgowego, rozwiązanie stosunku pracy w tym trybie powinno nastąpić pod warunkiem uznania, że działanie pracownika, uzasadniające zastosowanie sankcji z art. 24k ustawy o samorządzie gminnym było zawinione w stopniu ciężkim i dlatego przewidziana w art. 52 § 3 k.p. konsultacja związkowa wydaje się być konieczna. Jednakże, przeciwko stosowaniu art. 52 § 3 k.p. do rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem samorządowym w trybie art. 24k ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym przemawia brak stosownego odesłania w tym przepisie do art. 52 § 3 k.p. Oznaczać to może, że mimo wielu podobieństw, rozwiązanie stosunku pracy na podstawie art. 24k ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym nie jest tożsame z rozwiązaniem stosunku pracy przewidzianym w art. 52 § 1 k.p., a jedynie wywiera skutki równoznaczne z rozwiązaniem umowy o pracę w trybie art. 52 § 1 pkt 1 k.p. Redakcja art. 24k ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym sugeruje, że podstawą rozwiązania stosunku pracy jest wyłącznie ten przepis, a nie art. 52 § 1 pkt 1 k.p., a ta szczególna podstawa prawna rozwiązania stosunku pracy nie przewiduje obowiązku konsultacji związkowej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Odpowiedź na przedstawione pytania prawne wymaga w pierwszym rzędzie rozważenia, z jakim sposobem (trybem) rozwiązania stosunku pracy mamy do czynienia w przypadku niezłożenia w terminie oświadczenia majątkowego przez osobę (pracownika) wydającą decyzje administracyjne w imieniu wójta (art. 24k ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym). Przepisy te zostały wprowadzone w ramach szerszej nowelizacji zawierającej regulacje nazywane powszechnie przepisami antykorupcyjnymi, a w tym przypadku konkretnie przez ustawę z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 214, poz. 1806). Od początku przepisy te (w tym art. 24h i art. 24k ustawy o samorządzie gminnym) budziły liczne wątpliwości w doktrynie, przede wszystkim ze względu na niepoprawną legislację oraz ewentualną sprzeczność z Konstytucją lub podstawowymi zasadami prawa pracy (por. S. Płażek [w:] Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, Warszawa 2004 – komentarz do art. 24k; B. Cudowski: Utrata wynagrodzenia przez pracownika samorządowego jako sankcja prawa pracy – o przepisach antykorupcyjnych w ustawach samorządowych, Finanse Komunalne 2005 nr 1–2, s. 25; W. Sanetra: Odpowiedzialność pracowników samorządowych jako istotny czynnik zapewnienia prawidłowego funkcjonowania samorządu terytorialnego [w:] Odpowiedzialność jako instrument zapewnienia prawidłowego funkcjonowania samorządu terytorialnego (O potrzebie badań), Białystok 2006, s. 119). Niektóre z „przepisów antykorupcyjnych" zostały poddane kontroli co do zgodności z Konstytucją RP przez Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z dnia 13 lipca 2004 r., K 20/03 (OTK-A 2004 nr 7, poz. 63), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 214, poz. 1806) w zakresie, w jakim wprowadza do ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) art. 24j ust. 1, 2 i 6, w części, w jakiej przepisy te dotyczą wstępnych, zstępnych oraz rodzeństwa radnego, wójta, zastępcy wójta, sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierownika jednostki organizacyjnej gminy, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu wójta są niezgodne z art. 2 oraz z art. 47 i art. 51 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz że art. 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 214, poz. 1806) w zakresie, w jakim wprowadza do ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) art. 24f ust. 4, w części, w jakiej dotyczy małżonków osób wskazanych w art. 24f ust. 2, są niezgodne z art. 2 oraz nie są niezgodne z art. 22 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał wywiódł, iż „już na wstępie zwraca uwagę, że lektura ustawy zmieniającej musi wywołać wątpliwości czytelnika, czy zastosowana technika legislacyjna pozostaje w zgodności z wyprowadzanym z art. 2 Konstytucji wymaganiem przyzwoitej legislacji", którą to niezgodność ostatecznie Trybunał stwierdził. Z kolei, w wyroku z dnia 13 marca 2007 r., K 8/07 (OTK-A 2007 nr 3, poz. 26), Trybunał Konstytucyjny uznał, że: 1. art. 190 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz.U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1547 ze zm.), dodany przez art. 2 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 175, poz. 1457 ze zm.), jest niezgodny z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 2 Konstytucji; 2. art. 26 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz.U. Nr 113, poz. 984 ze zm.), dodany przez art. 4 pkt 2 ustawy z 8 lipca 2005 r. powołanej w punkcie 1, jest niezgodny z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 2 Konstytucji; 3. art. 24h ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 214, poz. 1806 ze zm.), w zakresie, w jakim określa termin składania oświadczeń majątkowych, jest zgodny z art. 2 Konstytucji oraz 4. art. 24j ust. 3 ustawy z 8 marca 1990 r. powołanej w punkcie 3, dodany przez art. 1 pkt 3 ustawy z 23 listopada 2002 r. powołanej w punkcie 3, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji. W odniesieniu do wskazanych przepisów Trybunał Konstytucyjny stwierdził naruszenie zasad przyzwoitej legislacji oraz brak proporcjonalności „norm mówiących o wygaśnięciu mandatu za uchybienie terminowości złożenia oświadczenia majątkowego, a więc: surowość sankcji w zestawieniu z wagą uchybienia przy braku uszczerbku dla założonego celu składania oświadczeń majątkowych; niekonieczność sankcji w zestawieniu z celem składania oświadczeń; nieadekwatność dłu-

gotrwałej procedury wygaszania mandatu w zestawieniu z brakiem przesłanek weryfikacji przyczyn i wagi uchybienia w tym postępowaniu; waga dobra poświęconego (ograniczenie biernego i czynnego prawa wyborczego przez pozbawienie wyborów skutku, rezygnacja z zasady trwałości mandatu pochodzącego z wyborów przez społeczność lokalną, co powinno doznawać ochrony wynikającej z zasady pomocniczości)". Ponieważ art. 24k ust. 3 i 4 w związku z art. 24h ust. 1 i 5 ustawy o samorządzie gminnym mają podobny charakter do przepisów poddanych kontroli Trybunału Konstytucyjnego, to zasady wynikające ze wskazanych wyroków Trybunału należy mieć na względzie przy wykładni tych przepisów, prowadzącej do nadania im racjonalnego znaczenia, niebudzącego wątpliwości co do zgodności z Konstytucją, w tym przede wszystkim eliminującego nieproporcjonalność sankcji (rozwiązanie stosunku pracy równoznaczne z rozwiązaniem na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 k.p.) w stosunku do rodzaju i sposobu naruszenia obowiązków pracowniczych.

W zakresie odnoszącym się do stanu faktycznego sprawy analizowane przepisy stanowią, że osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu wójta jest obowiązana do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym (art. 24h ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym) w terminie 30 dni od dnia zatrudnienia oraz kolejnych oświadczeń co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, a także w dniu rozwiązania umowy o pracę (art. 24h ust. 5 tej ustawy). Jeżeli osoba wydająca decyzje administracyjne w imieniu wójta nie złoży w terminie oświadczenia majątkowego, właściwy organ rozwiązuje z nią umowę o pracę najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia (art. 24k ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym), a rozwiązanie umowy o pracę w tym trybie jest równoznaczne z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy (art. 24k ust. 4 tej ustawy). Przepisy te budzą wiele wątpliwości wynikających z użycia niedoskonałych (często niezrozumiałych) sformułowań. Ewidentnym przykładem tego jest sposób określenia terminu, w którym ma nastąpić rozwiązanie umowy o pracę. Sformułowanie „najpóźniej po upływie 30 dni od dnia, w którym upłynął termin do złożenia oświadczenia", odczytane dosłownie nie ma logicznego sensu. Jeżeli jest to termin początkowy, określający od kiedy możliwe jest rozwiązanie umowy o pracę, to należało użyć zwrotu „najwcześniej po upływie 30 dni". Jeżeli natomiast jest to ustanowienie terminu końcowego, do którego może nastąpić rozwiązanie umowy o pracę, to należało go określić przez zwrot „najpóźniej do upływu 30 dni od dnia" lub po prostu „w terminie 30 dni od dnia", albo używając sformułowania podobnego do art. 52 § 2 k.p. – „rozwiązanie umowy nie może nastąpić po upływie 30 dni od dnia". Racjonalna wykładnia sformułowania użytego w art. 24k ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym prowadzi do wniosku, że nastąpiło w nim określenie terminu końcowego, do upływu którego pracodawca może rozwiązać umowę o pracę, a różnica w tej regulacji w stosunku do art. 52 § 2 k.p. polega na tym, że jest to termin 30 dni (a nie miesiąca) oraz że liczy się go od dnia, w którym należało złożyć oświadczenie majątkowe (a nie od dowiedzenia się o tym przez pracodawcę).

Dalsza analiza wskazanych przepisów prowadzi do wniosku, że mamy do czynienia z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia (przez oświadczenie pracodawcy bez zachowania okresu wypowiedzenia – art. 30 § 1 pkt 3 k.p.). Wynika to przede wszystkim z ustawowego stwierdzenia, że jest to rozwiązanie umowy o pracę równoznaczne z rozwiązaniem na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 k.p. Z treści art. 24k ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym (zwrotu „właściwy organ rozwiązuje") wynika, że rozwiązanie umowy o pracę jest prawnym obowiązkiem pracodawcy. Niewątpliwe jest też, że ten obowiązek pracodawcy powstaje w przypadku stwierdzenia, iż doszło do niezłożenia w terminie oświadczenia majątkowego przez pracownika, na którym ciążył taki obowiązek. Ta ostatnia kwestia wymaga nieraz skomplikowanych ocen prawnych. Przykładowo w wyroku z dnia 28 lutego 2006 r., II PK 189/05 (OSNP 2007 nr 5–6, poz. 63), Sąd Najwyższy uznał, że kierownik samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej utworzonego przez gminę nie ma obowiązku złożenia oświadczenia majątkowego na podstawie art. 24h ustawy o samorządzie gminnym, a w wyroku z dnia 28 lutego 2006 r., II PK 190/05 (OSNP 2007 nr 5–6, poz. 64), że po przywróceniu do pracy kierownik jednostki organizacyjnej gminy nie ma obowiązku złożenia kolejnego oświadczenia majątkowego na podstawie art. 24h ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym. Należy też uznać, że art. 24k ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym przesądzają, iż niezłożenie oświadczenia majątkowego przez zobowiązanego do tego pracownika jest naruszeniem podstawowego obowiązku pracowniczego.

Zasadniczym problemem przy wykładni analizowanych przepisów jest ocena, czy wina pracownika jest przesłanką rozwiązania umowy o pracę (obowiązku pracodawcy w tym zakresie), czy też wystarczające jest stwierdzenie niewykonania podstawowego obowiązku pracowniczego (bezprawności) polegającego na niezłożeniu oświadczenia majątkowego lub złożeniu go po terminie. Z literalnego odczytania przepisów można rzeczywiście wyciągnąć wniosek, że wina pracownika nie jest przesłanką tego trybu rozwiązania umowy o pracę, który jest trybem odrębnym od rozwiązania umowy na podstawie art. 52 k.p., a jedynie zrównanym z nim w skutkach. Takiej wykładni Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę nie podziela (nie zgadza się z poglądem wyrażonym w tym zakresie w uzasadnieniu wskazanego wyroku z dnia 28 lutego 2006 r., II PK 189/05). Uznanie, że wina pracownika nie jest przesłanką rozwiązania umowy o pracę w trybie art. 24k ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym prowadziłoby do niezgodności tych przepisów z podstawowymi zasadami prawa pracy, a nawet z Konstytucją. Niezłożenie w terminie oświadczenia majątkowego może być przez pracownika zawinione w rożnym stopniu (od winy umyślnej, poprzez rażące niedbalstwo do najlżejszej winy nieumyślnej). Może też być przez pracownika całkowicie niezawinione. W przypadkach braku zawinienia oraz lżejszych postaci winy, sankcja w postaci rozwiązania umowy o pracę w sposób równoznaczny z rozwiązaniem na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 k.p. (bez wypowiedzenia z winy pracownika z powodu ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych, tzw. rozwiązanie dyscyplinarne), byłaby nieproporcjonalna do zachowania pracownika. Wobec tego art. 24k ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym należy odczytać w ten sposób, że nie tylko zrównuje on w skutkach ten tryb rozwiązania umowy o pracę z rozwiązaniem na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 k.p., ale że ustanawia on rodzaj rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika na podstawie art. 52 k.p. (w tym znaczeniu odesłanie dotyczy całości regulacji tego artykułu; takiego odesłania można się też doszukać w art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.), jedynie z modyfikacjami. Jest to więc szczególny przypadek rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika na podstawie art. 52 k.p. (tak, jak przed nowelizacją Kodeksu pracy w 1996 r. były to przypadki zakłócenia porządku i spokoju w miejscu pracy, opuszczenia pracy bez usprawiedliwienia, stawienia się do pracy w stanie nietrzeźwości lub spożywania alkoholu w czasie pracy oraz dokonania nadużyć w zakresie korzystania ze świadczeń z ubezpieczenia społecznego lub innych świadczeń socjalnych). Tryb rozwiązania umowy o pracę określony w art. 24k ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym jest rozwiązaniem umowy na podstawie art. 52 k.p., a nie tylko zrównanym z nim w skutkach. Przemawia za tym sformułowanie, że jest to rozwiązanie umowy o pracę „równoznaczne z rozwiązaniem bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 k.p.". W przypadkach,

gdy ustawodawca zrównuje jedynie skutki różnych sposobów (trybów) rozwiązania umowy o pracę używany jest bowiem zwrot ustawowy, że „rozwiązanie umowy w tym trybie pociąga za sobą skutki, jakie przepisy prawa wiążą z rozwiązaniem umowy o pracę" (art. 48 § 2 zdanie drugie k.p., art. 55 § 3 k.p.). W stosunku do trybu określonego w art. 52 k.p., odrębność rozwiązania umowy o pracę na podstawie art. 24k ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym polega na tym, że niezłożenie w terminie oświadczenia majątkowego przez zobowiązanego pracownika jest naruszeniem podstawowego obowiązku pracowniczego, z nieco inaczej określonym terminem dokonania rozwiązania umowy. Nadto, w przypadku spełnienia przesłanek tego przepisu (także winy pracownika) pracodawca ma obowiązek rozwiązać umowę o pracę, podczas gdy zastosowanie art. 52 k.p. zależy od uznania pracodawcy.

Konsultacja związkowa zamiaru rozwiązania umowy o pracę przez pracodawcę nie ma charakteru powszechnego i obowiązek jej przeprowadzenia musi wynikać z konkretnego przepisu dotyczącego danego trybu rozwiązania umowy o pracę (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 25 czerwca 1993 r., I PZP 24/93, PiZS 1993 nr 12, s. 81 i z dnia 25 października 1995 r., I PZP 30/95, OSNAPiUS 1996 nr 10, poz. 139 oraz wyroki z dnia 4 kwietnia 1995 r., I PRN 7/95, OSNAPiUS 1995 nr 18, poz. 230, z dnia 21 października 2003 r., I PK 519/02, OSNP 2004 nr 19, poz. 337, z dnia 5 lutego 1998 r., I PKN 495/97, OSNAPiUS 1999 nr 1, poz. 16, z dnia 12 stycznia 1998 r., I PKN 467/97, OSNAPiUS 1998 nr 23, poz. 678 i z dnia 4 grudnia 2003 r., I PK 114/03, OSNP 2004 nr 21, poz. 369). Skoro rozwiązanie umowy o pracę na podstawie art. 24k ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym jest szczególnym przypadkiem rozwiązania umowy w trybie art. 52 k.p., to przepisem ustanawiającym obowiązek przeprowadzenia konsultacji związkowej jest art. 52 § 3 k.p. Przeprowadzenie konsultacji związkowej nie pozostaje w sprzeczności z prawnym obowiązkiem pracodawcy rozwiązania umowy o pracę. W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 12 lutego 1998 r., III ZP 51/97 (OSNAPiUS 1998 nr 13, poz. 387; PiP 1999 nr 7, s. 111 z glosą P. Kucharskiego) Sąd Najwyższy uznał, że z art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz.U. Nr 65, poz. 385 ze zm.) wynika dla właściwego organu szkoły wyższej powinność wypowiedzenia stosunku pracy adiunktowi, nie mającemu stopnia naukowego doktora habilitowanego, jeżeli upłynął czas określony w art. 88 ust. 2 tejże ustawy lub dłuższy wyznaczony statutem uczelni, chyba że sprzeciwiają się temu szczególne, prawnie doniosłe okoliczności. Wykładnia ta dotyczy przepisu również ustanawiającego prawny obowiązek pracodawcy rozwiązania stosunku pracy w razie zaistnienia określonych przesłanek, a mimo to Sąd Najwyższy uznał za konieczne rozważenie innych „prawnie doniosłych okoliczności", takich jak zgodność z zasadami współżycia społecznego, zasadą poszanowania godności pracownika, równouprawnienia lub niedyskryminacji. Jak wyżej wskazano przesłanki rozwiązania umowy o pracę w trybie art. 24k ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie gminnym są ocenne (podleganie obowiązkowi złożenia oświadczenia majątkowego, wina w niezłożeniu tego oświadczenia, a także zachowanie wymienionych zasad). Przeprowadzenie konsultacji związkowej zamiaru rozwiązania umowy o pracę w tym trybie nie tylko, że nie stanowi przeszkody w zrealizowaniu obowiązku rozwiązania umowy, ale wręcz pozwala pracodawcy na rzetelną analizę wystąpienia jego przesłanek.

Natomiast w kolizji z prawnym obowiązkiem pracodawcy rozwiązania umowy o pracę w tym trybie (w razie wystąpienia wskazanych przesłanek) pozostają regulacje ustanawiające szczególną ochronę trwałości stosunku pracy (w tym zakresie trafne są wywody Sądu Okręgowego). W utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się bowiem, że przepisy ustanawiające szczególną ochronę trwałości stosunku pracy (a więc także art. 13 ust. 1 ustawy o społecznej inspekcji pracy) nie mają zastosowania w przypadkach, gdy rozwiązanie stosunku pracy jest prawnym obowiązkiem pracodawcy (uchwała składu siedmiu sędziów z dnia 22 października 1996 r., I PZP 18/96, OSNAPiUS 1997 nr 10, poz. 162; wyrok z dnia 20 września 2005 r., II PK 21/05, OSNP 2006 nr 15–16, poz. 231; wyrok z dnia 23 stycznia 2004 r., I PK 208/03, OSNP 2004 nr 23, poz. 401; Gdańskie Studia Prawnicze–Przegląd Orzecznictwa 2005 nr 1–2, poz. 27 z glosą M. Tomaszewskiej).

Z tych względów Sąd Najwyższy podjął uchwałę jak w sentencji.