

Prof. zw. dr hab. Ludwik Florek
Uniwersytet Warszawski

Ocena
pracy doktorskiej Katarzyny Sakowskiej
nt. JEDNOSTRONNA ZMIANA TREŚCI STOSUNKU PRACY

Temat pracy należy do klasycznej problematyki prawa pracy. Z tych względów był już omawiany w piśmiennictwie. W szczególności należy tu wymienić monografię T. Bińczyckiej-Majewskiej „Zmiana treści umownego stosunku pracy” z 1985 r. oraz M. Wujczyka „Wypowiedzenie warunków pracy i płacy w umownym stosunku pracy” z 2015 r. Jak słusznie jednak podnosi Autorka nie obejmują one wszystkich zagadnień, w tym zwłaszcza w jednostronnej zmiany treści pozaumownych stosunków pracy (druga z wymienionych monografii przedstawia to w sposób skrótowy). Ponadto, jak słusznie zauważono, w 2016 r. miała miejsce nowelizacja Kodeksu pracy, dotycząca rodzajów umów o pracę oraz zasad ich wypowiedzania, co również wprowadziło zmiany w zakresie wypowiedzania warunków pracy i płacy.

Już choćby zestawienie powyższych tytułów wskazuje na to, że omawiana problematyka może być określana w różny sposób. Dlatego też być może na wstępie byłoby celowe wyjaśnienie i uzasadnienie wybranego tytułu pracy, tym bardziej że w jej treści częściej występuje zwrot „wypowiedzenie warunków pracy i płacy”.

Trafne jest postawienie problemu badawczego: „Czy obecnie obowiązujące regulacje, dotyczące jednostronnej zmiany treści stosunku pracy, zapewniają wystarczającą ochronę obu stron stosunku pracy?” (s. 8). Nie ogranicza to wywodów zawartych w pracy tylko do analizy omawianej instytucji, ale pozwala też rozważyć i ocenić, w jakim stopniu chroni ona interesy pracodawcy i pracownika.

Podział pracy jest prawidłowy. Można jedynie rozważyć, czy materia rozdziału trzeciego *Regulacja pozakodeksowa* nie powinna być omówiona na końcu pracy i nosić tytuł *Jednostronna zmiana treści pozaumownych stosunków pracy lub Regulacja jednostronnej zmiany treści pozaumownych stosunków pracy*. Tytuł „Regulacja pozakodeksowa” wydaje się zbyt ogólny i wyklucza sytuacje, w której mogą występować mieszane podstawy prawne takiej zmiany: przepis odrębny (szczególny) i kodeks pracy. Tej sprawie należałoby też poświęcić więcej uwagi na początku tego rozdziału. W przypadku umownych stosunków pracy naturalnym sposobem zmiany warunków pracy i płacy jest jej wypowiedzenie lub porozumienie zmieniające.

Przy braku umowy sięga się do innych instytucji prawnych, o czym w pracy należałoby chyba napisać bardziej szczegółowo. Tytuł *Regulacja pozakodeksowa* jest również o tyle nieścisły, że w przypadku powołania mówi się głównie o regulacji zawartej w kodeksie pracy. Łączy się to z szerszym pytaniem, czy powołanie występuje tylko w kodeksie pracy czy i w innych aktach, a jeżeli tak to co decyduje o bycie tej instytucji – jej nazwa czy konstrukcja prawna.

Według Autorki, art. 42 k.p. nie stanowi, że zmiana warunków zatrudnienia musi się odbywać na niekorzyść pracowników. Mimo to przyjmuje się, że zmiana korzystna zostanie w większości przypadków zaaprobowana przez pracownika. Pracownik zazwyczaj wyrazi w tym przypadku zgodę w sposób dorozumiany, podejmując pracę na nowych warunkach. Zmiany korzystne będą więc dokonywane w drodze porozumienia zmieniającego, natomiast zmiany niekorzystne przy zastosowaniu wypowiedzenia zmieniającego (s. 67). Nie odpowiada to w pełni praktyce stosowania tych przepisów. Wielu pracodawców wykorzystuje swoją pozycję, narzucając pracownikom nowe warunki umowy o pracę, także wtedy, gdy stanowią one ich pogorszenie (tzw. nowy angaż). Stanowi to przejaw swobody umów, chociaż działa na niekorzyść pracownika. Obok tego występuje porozumienie zmieniające zawierane w sposób dorozumiany, w razie polepszenia tych warunków.

Trafnie Pani Katarzyna Sakowska wiele uwagi poświęca zasadności wypowiedzenia warunków pracy lub płacy (s. s. 72 – 94). Słuszna jest też konkluzja, zamieszczona na stronie 140, że przyczyny, które uzasadniają wypowiedzenie umowy o pracę mogą stanowić również przyczynę uzasadniającą wypowiedzenie zmieniające. Dalej Autorka stwierdza jednak, że „Wystąpienie uzasadnionej przyczyny wypowiedzenia definitywnego nie oznacza jednak, że będzie ona zawsze uzasadniała zmianę dotychczasowych warunków zatrudnienia i odwrotnie”. Ostatnie słowo tej tezy jest na pewno słuszne, ponieważ dostateczna przyczyna wypowiedzenia definitywnego z reguły uzasadnia wypowiedzenie zmieniające. Wyjątki dotyczą sytuacji, w której z przyczyn leżących po stronie pracodawcy lub pracownika, nie można tego ostatniego dalej zatrudniać u danego pracodawcy.

Fragment poświęcony powołaniu (s. 144 i n.) jako podstawie stosunku pracy jest napisany wnikliwie przy obszernym wykorzystaniu

orzecznictwa i piśmiennictwa, w tym także starszych źródeł. Jest to o tyle istotne, że w poprzednim systemie instytucja ta miała duże większe znaczenie. Na podstawie powołania zatrudniano bowiem dyrektorów przedsiębiorstw państwowych, ich zastępców i głównych księgowych. W nowych warunkach dwie pierwsze grupy stały członkami zarządów sprywatyzowanych spółek. W związku z tym nasuwa się też pytanie, czy w rozprawie doktorskiej nie należałoby także rozważyć osobno zmianę warunków pracy członków zarządów spółek kapitałowych, zatrudnionych na podstawie stosunku pracy.

Lista stanowisk obsadzanych w drodze powołania (s. 144 i 145) nie jest pełna i obejmuje między innymi także Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, kierowników jednostek organizacyjnych Zakładu i ich zastępców oraz głównych księgowych, dyrektora sądu apelacyjnego, dyrektora sądu okręgowego oraz kierownika finansowego sądu rejonowego i ich zastępców, Głównego Inspektora Pracy, jego zastępców, okręgowych inspektorów pracy i ich zastępców¹, Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, jego zastępców, wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska oraz ich zastępców, Głównego, Wojewódzkiego i Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

Autorka trafnie opowiada się za poglądem, że do stosunków pracy z powołania art. 42 k.p. stosuje się odpowiednio, a więc w zmodyfikowanym kształcie lub też z pominięciem niektórych elementów (s. 147). Można to dodatkowo uzasadnić tym, że zasadniczym celem instytucji powołania jest możliwość uproszczonego odwołania danej osoby ze stanowiska. Zmiana warunków pracy lub płacy co do zasady nie narusza tego celu. Temu zagadnieniu należałoby zresztą poświęcić więcej uwagi w pracy.

Zgodnie z art. 73 § 2 k.p. stosunek pracy z wyboru rozwiązuje się wraz z chwilą wygaśnięcia mandatu. Zdanie Autorki, opartym na poglądach dotychczasowego piśmiennictwa, oznacza to, że jedynym zdarzeniem powodującym rozwiązanie stosunku pracy z wyboru jest wygaśnięcie mandatu i nie można go rozwiązać za pomocą sposobów przewidzianych dla rozwiązania umowy o pracę. Kodeks pracy traktuje wygaśnięcie mandatu jako zdarzenie „jedyne i jednolite prawnie”. Tym samym nie jest więc możliwe rozwiązanie stosunku pracy z wyboru z zachowaniem mandatu. Należy także podkreślić, że ze względu na

ściłą zależność stosunku pracy z wyboru i mandatu problematyczna wydaje się jakakolwiek zmiana treści stosunku pracy, w części którą determinuje treść mandatu (s. 165). To twierdzenie abstrahuje od zróżnicowanego charakteru prawnego stosunku pracy z wyboru. Niekiedy w takim przypadku powstaje umowny stosunek pracy, a wybór jedynie zapoczątkowuje jego nawiązanie. Wynika to ze struktury danego pracodawcy, u którego ciało kolegialne dokonuje wyboru na przykład osoby zarządzającej daną jednostką organizacyjną, (która ma wykonywać pracę w charakterze pracownika – art. 73 § 1 k.p.). Jeżeli jest to jednostka prywatna, na przykład organizacja społeczna, stowarzyszenie czy fundacja to nie ma podstaw do zastosowania innych przepisów o zatrudnieniu osoby wybranej na dane stanowisko niż kodeks pracy. Często wybór jest tylko powierzeniem mandatu (określeniem powierzanego stanowiska). Warunki zatrudnienia są natomiast ustalane jednoosobowo, przez osobę upoważnioną w akcie wewnętrznym, np. statucie lub w uchwale organu dokonującego wyboru, do dokonywania czynności z zakresu prawa pracy (art. 3¹ § 1 k.p.). Ona też może – w granicach upoważnienia - podejmować działania dotyczące zmiany treści stosunku pracy. Może to prowadzić do zakończenia stosunku pracy, jeżeli osoba sprawująca funkcję z wyboru nie przyjmie nowych warunków. Art. 73 § 2 k.p. nie wyklucza takiego sposobu zmiany warunków pracy. Jego zasadnicza treść usuwa wątpliwość co do tego, kiedy rozwiązuje się stosunek pracy (z wygaśnięciem mandatu), co może nastąpić również w razie rezygnacji wybranej osoby. Umożliwia to zmianę warunków zatrudnienia na podstawie stosunku pracy z wyboru bez naruszenia tego przepisu. Natomiast przyjęcie powyższego poglądu, zaprezentowanego w pracy oznaczałoby, że każda jednostronna zmiana warunków pracy lub płacy byłaby możliwa tylko w drodze odwołania ze stanowiska powierzanego w drodze wyboru (wygaśnięcia mandatu). W przeciwnym wypadku taki stosunek pracy pozostawałby niezmienny przez cały czas kadencji, trwającej niekiedy wiele lat. Jedynym wyjściem byłoby odwoływanie osoby wybranej i ponowny powierzanie mandatu na zmienionych warunkach. Część osób zajmujących stanowiska kierownicze z wyboru broni się przed takim rozwiązaniem, ponieważ może to ujemnie rzutować na ocenę ich przydatności zawodowej.

Paragraf 3.2. *Jednostronna zmiana treści stosunku pracy w pragmatykach pracowniczych* (s. 173 i n.) ma chyba zbyt obszerny tytuł. W dalszych wywodach Autorka informuje bowiem, że „W rozprawie skupiłam się na trzech pragmatykach prawa urzędniczego, tj. ustawie o pracownikach samorządowych, ustawie o pracownikach urzędów państwowych oraz ustawie o służbie cywilnej. Ustawy te określane są mianem pragmatyk pracowniczych i są zaliczane do pragmatyk podstawowych, tworzących trzon prawa urzędniczego” (s. 173). Nie jest zrozumiałe pojęcie pragmatyk podstawowych. Nie ma natomiast przeszkód, aby rozważania w pracy doktorskiej ograniczyć tylko do niektórych pragmatyk, zwłaszcza dotyczących wybranego działu służby publicznej, jak prawo urzędnicze, chociaż ta problematyka jest najpełniej omówiona w piśmiennictwie.

Należy zgodzić się z Autorką, że w stosunkach służbowych zmiany warunków zatrudnienia dokonywane są z reguły w trybie jednostronnego aktu pracodawcy, względnie organu nadrzędnego nad pracodawcą, upoważnionego ustawą do dokonania tej czynności. Kwestie te są uregulowane w pragmatykach pracowniczych i w tym zakresie nie mają zastosowania przepisy Kodeksu pracy. W konsekwencji nie znajdują też zastosowania kodeksowe przepisy ochronne, ograniczające dopuszczalność wypowiedzenia warunków pracy i płacy (s. 194). Należałoby to uzupełnić oceną takich rozwiązań prawnych.

Autorka posługuje się prawidłową i precyzyjną terminologią. Wyjątkowo na s. 173 mówi się o pracownikach zatrudnionych w sferze budżetowej oraz pracownikach „szeroko rozumianej administracji publicznej”. Lepszy wydaje się termin pracownicy służby publicznej użyty na s. 196.

Rozdział IV *Roszczenia związane z bezprawnym wypowiedzeniem warunków pracy lub płacy* dotyczy tylko spraw uregulowanych w kodeksie pracy i obejmujących warunki ustalone w umowie o pracę. Jego usytuowanie może sugerować, że odnosi się także do jednostronnej zmiany warunków pracy, o której mowa w rozdziale III.

Niektóre uwagi zawarte w pracy wykraczają nieco poza jej temat, na przykład stwierdzenie, że należy zauważyć, iż prawo urzędnicze cechuje swoiste rozdrobnienie. Mowa tu o znacznej liczbie aktów

prawnych, wśród których są też akty niekompletne, czy też nieprzystające do obecnych realiów. Konieczna jest więc aktualizacja obowiązujących aktów prawnych. Uważam, że należałoby się skupić na stworzeniu jednego, głównego i co najważniejsze kompletnego aktu pragmatyki urzędniczej, właściwego dla całej szeroko rozumianej służby publicznej i wyjaśniającego najważniejsze kwestie. W obecnym stanie prawnym istnieje zbyt duża ilość kwestii niedookreślonych lub nieuregulowanych, jak ma to miejsce np. przy definicji „stanowiska urzędniczego” na gruncie ustawy o pracownikach samorządowych (s. 196). Jest to wniosek w pełni, ale wysunięty tylko na podstawie analizy niewielkiej części prawa urzędniczego. Oceniając zasadność poszczególnych regulacji w prawie urzędniczym nie można zapominać o tendencji do „resortowego” regulowania określonych spraw w przepisach szczególnych zamiast sięgania do przepisów powszechnego prawa pracy. Kiedyś też ustawa o służbie cywilnej była wzorem dla innych pragmatyk służbowych. Teraz już straciła ten charakter, ponieważ poszczególne resorty chętnie regulują wszystko po swojemu.

Na s. 247 Autorka stwierdza, że krytycznie odnosi się do wysokości odszkodowania, jakiego pracownik może żądać z uwagi na niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę lub zmianę treści stosunku pracy. „Trzymiesięczne wynagrodzenie stanowi kwotę rażąco niską i zazwyczaj nie pokrywa kosztów poniesionych przez pracownika. Odszkodowanie powinno obejmować wszelkie świadczenia finansowe, których został pozbawiony pracownik w związku z nieuzasadnionym wypowiedzeniem warunków pracy i płacy”. Niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę pozostaje poza przedmiotem pracy doktorskiej, co dotyczy także oceny wysokości odszkodowania. Natomiast odszkodowanie w przypadku zmiany treści stosunku pracy nie wydaje się rażące, ponieważ pracownik dobrowolnie rezygnuje z kontynuowania stosunku pracy

Stwierdzenie, że zatrudnienie urzędnika ma charakter publicznoprawny (s. 174) wymagałoby rozwinięcia i uzasadnienia.

Powyższe uwagi w niczym nie umniejszają pozytywnej oceny pracy. Są one zresztą stosunkowo nieliczne, jeżeli uwzględnić z reguły prawidłowy układ pracy, dojrzały tok wywodu, bogactwo analizowanego materiału i związaną z tym ilość trafnych spostrzeżeń i należycie

uzasadnionych wniosków. Zgłoszone uwagi i zastrzeżenia są też po części następstwem złożoności i dyskusyjności podniesionych poglądów. Należy też przyznać, iż to właśnie wszechstronność wywodów Autorki stanowi po części zachętę do prowadzenia polemiki naukowej.

Praca napisana jest ładnym i precyzyjnym językiem prawniczym, przy wykorzystaniu prawidłowej i zrozumiałej terminologii oraz właściwej redakcji przypisów. Ewentualne potknięcia są zdecydowanie nieliczne

Autorka rzetelnie wykorzystuje bardzo bogatą literaturę przedmiotu (ponad 10 stron bibliografii) i orzecznictwo sądowe (ponad 11 stron orzeczeń sądowych). Wartościowe jest także powołanie się na konwencję nr 158 Międzynarodowej Organizacji Pracy w sprawie rozwiązywania stosunku pracy z inicjatywy pracodawcy oraz Wytyczne SN dotyczące wykładni art. 45 k.p. (Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 1985 r., III PZP 10/85).

W konkluzji stwierdzam, że rozprawa doktorska pani Katarzyny Sakowskiej nt. *Jednostronna zmiana treści stosunku pracy* stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną Jej Autorki w zakresie prawa pracy i umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Tym samym odpowiada ona warunkom określonym w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (Jedn. tekst Dz. U. 2014 poz. 1852) w powiązaniu z art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (poz. 1669).

Ze względu na wyżej przedstawione zalety praca doktorska pani Katarzyny Sakowskiej nt. *Jednostronna zmiana treści stosunku pracy* **zasługuje na wyróżnienie.**

Warszawa, dnia 3 stycznia 2019 r.

