

Wyrok z dnia 17 listopada 1997 r.

I PKN 360/97

Zawarcie umowy o pracę z pracownikiem, który zgodnie z bezwzględnie obowiązującymi przepisami prawa powinien być zatrudniony na podstawie mianowania należy traktować jako mianowanie, jeżeli umowę zawarł organ do tego uprawniony. Stosunek pracy z mianowania może być przekształcony w stosunek umowny na mocy porozumienia stron.

Przewodniczący SSN: Teresa Flemming-Kulesza (sprawozdawca), Sędziowie SN: Józef Iwulski, Maria Mańkowska.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 17 listopada 1997 r. sprawy z powództwa Haliny Z. przeciwko Najwyższej Izbie Kontroli w Warszawie o dopuszczenie do pracy i wynagrodzenie, na skutek kasacji powódki od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z dnia 11 kwietnia 1997 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Wojewódzkiemu-Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie.

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

Halina Z. początkowo dochodziła przywrócenia do pracy w Zespole Państwowego Przemysłu i Handlu Najwyższej Izby Kontroli i zasądzenia wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy twierdząc, że została "zatrudniona ze skutkami prawnymi mianowania z art. 15 ust. 1 ustawy o NIK".

Pozwana Najwyższa Izba Kontroli wniosła o oddalenie powództwa. W odpowiedzi na pozew podniesiono, między innymi, zarzut niedopuszczalności drogi sądowej oraz stwierdzono, że skoro zdaniem powódki łączył ją z Najwyższą Izbą Kontroli stosunek pracy z mianowania, to na decyzję o rozwiązaniu tego stosunku może służyć skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego [...].

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy dla Warszawy-Pragi wyrokiem z dnia 17 lipca 1995 r. oddalił powództwo. Sąd ten ustalił, że powódka była zatrudniona w Najwyższej Izbie Kontroli na podstawie trzech kolejnych umów o pracę na czas określony. Umowy te zawarte były na czas od 7 stycznia 1992 r. do 7 stycznia 1993 r., od 8 stycznia 1993 r. do 31 grudnia 1993 r. i od 7 stycznia 1994 r. do 31 grudnia 1994 r. Pierwsza z umów dotyczyła stanowiska doradcy prawnego w Zespole Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia, druga - doradcy prawnego w Zespole Państwowego Przemysłu i Handlu, trzecia - radcy prawnego w tym samym Zespole. Zawarcie tych umów było poprzedzone wnioskami personalnymi zatwierdzonymi przez Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Umowy o pracę z powódką podpisywał Dyrektor Departamentu Organizacyjnego, który w owym czasie nie miał uprawnień ani pełnomocnictw Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do mianowania pracowników. Pismem z dnia 16 stycznia 1995 r. poinformował on powódkę, że nie została uwzględniona jej prośba o dalsze zatrudnienie, a umowa o pracę zawarta z nią na czas określony ustała z dniem 31 grudnia 1994 r.

Sąd Rejonowy przyjął, że powódka nie była zatrudniona na podstawie mianowania mimo, że pracowała dłużej niż rok na stanowiskach, na których wykonuje się czynności kontrolne. Zatrudnienie na podstawie umowy o pracę nie przekształciło się w zatrudnienie na podstawie mianowania, gdyż nie pochodziło od organu uprawnionego tj. Prezesa NIK. Sąd uznał, że przepis art. 15 ust. 3 ustawy o NIK nie jest przepisem bezwzględnie obowiązującym.

Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie po rozpoznaniu rewizji powódki od omówionego wyroku postanowieniem z dnia 7 grudnia 1995 r. uchylił ten wyrok, uznał się niewłaściwym i przekazał sprawę według właściwości Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie. W uzasadnieniu tego orzeczenia wyrażono pogląd, że powódka z dniem 8 stycznia 1993 r. stała się z mocy art. 15 ust. 4 ustawy o NIK pracownikiem mianowanym. Następnie Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym postanowieniem z dnia 3 kwietnia 1996 r. uznało, że Sąd Rejonowy-Sąd Pracy dla Warszawy Pragi jest właściwy do rozpoznania sprawy Haliny Z. przeciwko Najwyższej Izbie Kontroli w W. o przywrócenie do pracy oraz o wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy.

Wobec powyższego sprawa była ponownie rozpoznawana przez Sąd Rejono-

wy-Sąd Pracy dla Warszawy Pragi. Na tym etapie postępowania powódka domagała się dopuszczenia do pracy w Najwyższej Izbie Kontroli na poprzednich warunkach ("poprzez ustalenie, że od 8.01.1993 r. pozostaje w stosunku pracy z mianowania") oraz zasądzenia wynagrodzenia za cały czas pozostawania bez pracy. Powołała się na art. 22 § 1 KP.

Strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy dla Warszawy Pragi wyrokiem z dnia 23 grudnia 1996 r. oddalił powództwo. Sąd Pracy poczynił takie same ustalenia, jak dokonane w wyroku z dnia 17 lipca 1995 r. oraz podzielił zawarte w nim wywody prawne. Podniósł, że "stosunku pracy na podstawie mianowania nie można domniemywać", a powstanie takiego stosunku wymaga aktu mianowania, a więc czynności o charakterze formalnym. Stosunek pracy z mianowania może powstać wyłącznie na podstawie aktu mianowania, będącego decyzją w rozumieniu art. 104 KPA.

Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie wyrokiem z dnia 14 kwietnia 1997 r. oddalił apelację powódki od tego wyroku. Sąd Wojewódzki podzielił stanowisko Sądu I instancji zarówno w zakresie ustalenia stanu faktycznego, jak i jego oceny prawnej. Sąd II instancji dodatkowo podniósł, że wynikające z art. 15 ust. 4 ustawy o NIK ograniczenie do jednego roku dopuszczalności zatrudnienia na podstawie umowy o pracę pracowników, co do których decyzję w zakresie mianowania podejmuje Prezes NIK, dotyczy tych samych stanowisk, tymczasem powódka była zatrudniana na różnych stanowiskach. Sąd Wojewódzki uznał za nieuprawniony pogląd powódki o tym, że zawarcie drugiej umowy o pracę na czas określony spowodowało automatyczne przekształcenie umownego stosunku pracy w stosunek pracy z mianowania.

Powódka wniosła kasację od tego wyroku, zarzucając naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 15 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 października 1980 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 82 ze zm.) oraz art. 23 § 1 KP i art. 65 § 2 KC. W konkluzji wniosła o zmianę w części zaskarżonego wyroku i uznanie, że stosunek pracy powódki w Najwyższej Izbie Kontroli z dniem zawarcia drugiej, rocznej umowy o pracę na stanowisko doradcy prawnego, tj. z dniem 8 stycznia 1993 r., przekształcił się w stosunek pracy z mianowania, a w każdym razie w stosunek pracy zawarty na czas nie określony oraz zobowiązanie pozwanej do

dopuszczenia powódki do pracy, o zasądzenie na rzecz powódki wynagrodzenia za okres od 1 stycznia 1995 r. do dnia wydania wyroku po 1834 zł za każdy miesiąc z ustawowymi odsetkami od dnia wymagalności, a ponadto o uchylenie zaskarżonego wyroku w części wynagrodzenia przekraczającego kwotę 1834 zł miesięcznie za okres od 1 września 1995 r. i przekazanie w tej części sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty kasacji są częściowo uzasadnione. W szczególności należy uznać za zasadny zarzut błędnej wykładni art. 15 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 października 1980 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 82 ze zm.) mającej zastosowanie w sprawie. W przepisie ust. 1 unormowano zasadę nawiązania stosunku pracy na podstawie mianowania z pracownikami wykonującymi lub nadzorującymi czynności kontrolne. Stosunek pracy z mianowania charakteryzuje się między innymi większą stabilnością, a więc zapewnia pracownikowi większe - niż przy umownym stosunku pracy - poczucie bezpieczeństwa i niezależności. Pracownicy Najwyższej Izby Kontroli wykonujący i nadzorujący czynności kontrolne świadczą pracę o szczególnym znaczeniu dla państwa i dlatego istotne jest, aby w jej wykonywaniu nie kierowali się (nawet podświadomie) obawą utraty zatrudnienia. Stąd też ustawodawca dopuścił możliwość zatrudnienia tych pracowników na podstawie umowy o pracę jedynie na okres nie przekraczający jednego roku (art. 15 ust. 4). Nie można zgodzić się z poglądem zawartym w zaskarżonym orzeczeniu, że ograniczenie z art. 15 ust. 4 dotyczy tych samych stanowisk pracy. Takie rozumienie omawianego przepisu nie ma uzasadnienia w jego brzmieniu i kłóci się z jego funkcją.

Przepis art. 15 ust. 1 i 4 należy rozumieć w ten sposób, że niedopuszczalne jest zatrudnienie na podstawie umowy o pracę dłużej niż przez rok pracownika wykonującego lub nadzorującego czynności kontrolne. Innymi słowy, ustawa zabrania zatrudnienia takiego pracownika na podstawie umowy po upływie roku. Nie można zatem zgodzić się z poglądem Sądu II instancji, że przepis art. 15 ust. 1 nie ma charakteru bezwzględnie obowiązującego. W konsekwencji umowę zawartą w takich okolicznościach przez organ uprawniony do mianowania należałoby traktować jako mia-

nowanie. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podziela przy tym w pełni analogiczne stanowisko zaprezentowane w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 1993 r., I PRN 45/93, OSP 1994 z. 5 poz. 94. Jednakże stan faktyczny sprawy nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, czy opisana wykładnia przepisu art. 15 ust. 1 i 4 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ma zastosowanie do stosunku pracy powódki.

W zaskarżonym orzeczeniu ustalono, że powódka zatrudniona była na stanowiskach początkowo doradcy prawnego, a następnie radcy prawnego "czyli na stanowiskach, na których wykonuje się lub nadzoruje czynności kontrolne". Przyjmując tezę, że przepis art. 15 ust. 1 nie ma charakteru bezwzględnie obowiązującego oraz podkreślając wagę braku aktu mianowania i różne usytuowanie tych stanowisk, Sąd Wojewódzki nie rozważył, czy stanowisko radcy prawnego jest stanowiskiem, o którym mowa w tym przepisie. Tymczasem między stronami nie było sporne, że stanowisko radcy prawnego nie wymagało mianowania. Taki też wniosek wypływa z zarządzenia Nr 11/94 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 7 lipca 1994 r. w sprawie zadań pracowników Najwyższej Izby Kontroli nadzorujących lub wykonujących czynności kontrolne. Jeżeli powódka istotnie po dwóch latach pracy na stanowisku doradcy prawnego w trzecim roku wykonywała pracę radcy prawnego, nie wykonując czynności kontrolnych, świadczyć to mogłoby o przekształceniu stosunku pracy z mianowania w stosunek umowny, co jest dopuszczalne. Trzeba jednakże podkreślić, że w takim przypadku istotna (zgodnie z przytoczoną treścią art. 15 ust. 1) nie byłaby sama nazwa stanowiska, lecz wykonywane przez powódkę czynności.

Dla możliwości potraktowania umowy o pracę jako aktu mianowania konieczne jest - jak już wyżej wskazano - by zawarta była przez organ uprawniony. Sąd Wojewódzki rozważał sprawę w tym aspekcie i uznał, że warunek ten nie jest spełniony w sytuacji, gdy umowy z powódką zawierał Dyrektor Departamentu Organizacyjnego, a nie Prezes Najwyższej Izby Kontroli.

Sąd Najwyższy nie podziela poglądu Sądu II instancji, że zatwierdzenie wniosku personalnego przez Prezesa nie może być uznane za upoważnienie do zawarcia umowy, czyli do czynności stanowiącej uzewnętrznienie aktu mianowania. Omawiany warunek byłby wobec tego spełniony w rozpoznawanej sprawie, gdyby Prezes Najwyższej Izby Kontroli zatwierdził zatrudnienie powódki na stanowisku, z którym

wiąże się wykonywanie czynności kontrolnych poprzez zawarcie umowy o pracę na drugi (kolejny) rok. Jednakże wniosek personalny z 29 grudnia 1992 r. poprzedzający zawarcie drugiej umowy dotyczy stanowiska radcy prawnego, chociaż podano w nim, że powódka zatrudniona jest dotychczas na stanowisku doradcy prawnego oraz wskazano w uzasadnieniu na konieczność kontynuowania dotychczasowej pracy. W umowie z 8 stycznia 1993 r. powierzono powódce obowiązki doradcy prawnego, a nie radcy prawnego. Natomiast we wniosku personalnym z 4 stycznia 1994 r., również zatwierdzonym przez Prezesa, mowa jest o zatrudnieniu powódki dotychczas na stanowisku radcy prawnego oraz kontynuowaniu pracy na tym stanowisku w następnym roku. Wobec powyższego, dla prawidłowego zastosowania art. 15 ust. 1 i 4 konieczne jest nie tylko wyjaśnienie, czy powódka faktycznie wykonywała czynności kontrolne, lecz także to, czy Prezes Najwyższej Izby Kontroli zatwierdził zatrudnienie powódki do wykonywania takich czynności na okres ponadroczny. Potrzebne może się też okazać - jak to wyżej zasygnalizowano – ustalenie, czy stosunek pracy z mianowania przekształcił się w stosunek umowny. Wyjaśnienie tych okoliczności będzie rzeczą Sądu Wojewódzkiego przy ponownym rozpoznawaniu sprawy. Gdyby okazało się, że powódka zatrudniona była na podstawie mianowania, istotnie służyłoby jej roszczenie o dopuszczenie do pracy. Natomiast w zakresie roszczenia o wynagrodzenie w takim przypadku konieczne byłoby ustalenie, czy wyrażała ona gotowość do pracy i ewentualnie w jakim okresie. Ma to istotne znaczenie w sytuacji, gdy powódka jest emerytką (nie zostało ustalone, czy pobiera świadczenie), a w piśmie z 19 grudnia 1994 r. kierowanym do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli deklarowała chęć pracy jeszcze przez rok [...].

Sąd Najwyższy nie dopatrywał się naruszenia art. 23 § 1 KP w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 24, poz. 110 ze zm.). Przepis ten nie miał zastosowania w sprawie, ponieważ nie chodziło w niej o czynności Prezesa Najwyższej Izby Kontroli jako kierownika zakładu pracy, lecz jako organu uprawnionego do mianowania pracowników. Nie miał też zastosowania w sprawie przepis art. 65 § 2 KC (poprzez art. 300 KP). W świetle przedstawionych wyżej rozważań nie jest konieczna interpretacja umów zawartych przez strony w sposób wskazany w tym przepisie.

Z tych wszystkich względów należało orzec jak w sentencji wyroku.

=====