



Sygn. akt I PK 49/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 stycznia 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bogusław Cudowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Zbigniew Myszka

Protokolant Grażyna Grabowska

w sprawie z powództwa D. M.

przeciwko Straży Miejskiej w K.

o uchylenie oceny okresowej,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw

Publicznych w dniu 31 stycznia 2017 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego Sądu Pracy i

Ubezpieczeń Społecznych w K.

z dnia 13 sierpnia 2015 r., sygn. akt IX Pa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego
rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego
Sądowi Okręgowemu w K.**

UZASADNIENIE

Powód D. M. w pozwie skierowanym przeciwko Straży Miejskiej w K. domagał się uchylenia negatywnej oceny okresowej doręczonej mu 12 września 2012 r. Twierdził, że poszczególne oceny punktowe są nieobiektywne i

niesprawiedliwe, a część opisowa oceny ma na celu zdyskredytowanie jego osoby w oczach współpracowników i pracodawcy.

Sąd Rejonowy w K. wyrokiem z 26 stycznia 2015 r. uchylił ocenę okresową, ustalił opłatę od roszczenia niemajątkowego na kwotę 300 zł oraz nakazał pobrać tę opłatę od strony pozwanej na rzecz Skarbu Państwa. Sąd ustalił, że powód został zatrudniony od 16 czerwca 1997 r. na podstawie umowy na czas określonym, następnie od 17 czerwca 1998 r. na podstawie umowy na czas nieokreślony na stanowisku strażnika. Z dniem 15 października 2002 r. został awansowany na stanowisko młodszego inspektora straży miejskiej. Z dniem 1 listopada 2010 r. został przeniesiony z Referatu Komunalnego do Referatu Dyspozycyjno-Interwencyjnego, a jego bezpośrednim przełożonym został D. Z. Pismem z 13 czerwca 2011 r. pozwana rozwiązała z powodem stosunek pracy bez wypowiedzenia, wskazując jako przyczynę ciężkie naruszenie przez niego podstawowych obowiązków pracowniczych sprecyzowane w piśmie. Na mocy wyroku Sądu powód został przywrócony do pracy, którą podjął 16 stycznia 2012 r. Za okres od 19 stycznia 2012 r. do 31 sierpnia 2012 r. powód został poddany ocenie okresowej, w wyniku której uzyskał łącznie 44 punkty, co oznaczało ocenę negatywną. Termin ponownej oceny został wyznaczony na luty 2013 r. Oceny okresowe pracowników pozwanej są przeprowadzane w oparciu o Regulamin okresowych ocen pracowników Straży Miejskiej w K. zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych wprowadzony Zarządzeniem nr (...) Komendanta Straży Miejskiej w K. z 17 maja 2010 r. Ocena okresowa pracowników dokonywana jest raz w roku we wrześniu. Pracownik uzyskuje ocenę pozytywną, jeżeli suma punktów wynosi co najmniej 75 pkt; ocenę negatywną, jeżeli suma punktów jest równa lub mniejsza niż 74 pkt (§ 8 pkt 2 Regulaminu). Zgodnie z § 10 pkt 5, jeżeli ocena negatywna zostanie potwierdzona ponowną oceną negatywną – Komendant niezwłocznie rozwiązuje stosunek pracy z pracownikiem z zachowaniem okresu wypowiedzenia. Ocen okresowych dokonują bezpośredni przełożeni ocenianych pracowników. Podstawowe informacje, na których przełożony opiera się wystawiając ocenę, są przekazywane w formie pisemnej Komendantowi. W ramach oceny okresowej z 12 września 2012 r. w zakresie poszczególnych kryteriów powód uzyskał następującą liczbę punktów: - merytoryczne przygotowanie do

wykonywanych zadań - 3 pkt, - znajomość przepisów prawnych związanych z pracą na zajmowanym stanowisku i umiejętność ich stosowania - 3 pkt, - praktyczna znajomość programów komputerowych wymaganych na danym stanowisku - 4 pkt, - jakość i staranność wykonywanych zadań, profesjonalizm - 1 pkt, - ilość wykonywanych zadań i działań w stosunku do określonych dla pracownika norm planów/celów - 3 pkt, - terminowość - 5 pkt, sposób obsługi klienta wewnętrznego i/lub zewnętrznego m.in. uprzejmość, rzeczowość w kontaktach z klientami, umiejętność załatwiania spraw nietypowych, radzenia sobie z presją lub agresją klienta - 3 pkt, - przestrzeganie zasad i zakresu ochrony informacji przewidzianych w regulacjach prawnych m.in. w toku udostępniania dokumentów lub udzielania informacji - 4 pkt, - realizacja zadań w sytuacjach trudnych, stresujących, np. napięte terminy, skomplikowane zadania - 1 pkt, - trafność podejmowania decyzji z uwzględnieniem złożoności spraw, samodzielność i kreatywność - 2 pkt, - zdolności komunikacyjne: jasne i precyzyjne przekazywanie informacji, poprawność językowa, stosowanie pojęć właściwych dla rodzaju załatwianych spraw/wykonywanej pracy - 3 pkt, - stosowanie przyjętych form prowadzenia korespondencji urzędowej - 5 pkt, - umiejętność współpracy w zespole - 1 pkt, - etyczne postępowanie, dbanie o wizerunek straży, kultura osobista 1 pkt, - nastawienie na własny rozwój, podnoszenie kwalifikacji, zdolności uczenia się i pogłębiania wiedzy - 5 pkt. W ocenie Sądu przeprowadzone w sprawie postępowanie dowodowe nie potwierdziło istnienia okoliczności, które uzasadniałyby wystawienie powodowi negatywnej oceny okresowej. Sąd wskazał na rażące dysproporcje z oceną pracy przeprowadzoną w 2010 r., w sytuacji gdy w międzyczasie zarówno zakres obowiązków powoda jak i potrzebnej wiedzy nie uległy zmianie. Zdaniem Sądu jedynym zdarzeniem, co do którego można postawić zarzut niewłaściwego zachowania był incydent z 9 lutego 2012 r. podczas którego powód pod adresem innego pracownika użył słów wulgarnych. Takie zachowanie powoda miało jednak charakter incydentalny i zdaniem Sądu incydent ten nie uprawniał pracodawcy do obniżenia oceny powoda w części odnoszącej się do etycznego postępowania i dbania o wizerunek z 10 punktów z 2010 r. do 1 punktu w 2012 r. Sąd uznał, że droga sądowa w tego rodzaju sprawach jest dopuszczalna a podstawę powództwa stanowi art. 189 k.p.c. Zdaniem Sądu powód miał interes

prawny w wytoczeniu powództwa o ustalenie, gdyż zgodnie z zapisem ustawy o pracownikach samorządowych uzyskanie ponownej oceny negatywnej uprawniało pracodawcę do wypowiedzenia stosunku pracy.

Wyrok Sądu Rejonowego zaskarżyła pozwana. Zarzuciła naruszenie art. 27 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 1202), art. 242 § 1 k.p. w zw. z art. 5 k.p., art. 328 § 2 *in fine* w zw. z art. 189 k.p.c., art. 189 k.p.c., art. 232 w zw. z art. 189 k.p.c., art. 233 § 1 k.p.c., a także art. 321 § 1 w zw. z art. 189 k.p.c.

Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z 13 sierpnia 2015 r. oddalił apelację pozwanej. Podzielił i przyjął za własne ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji, a także dokonaną przez ten Sąd ocenę prawną stanu faktycznego i wyciągnięte wnioski. Wskazał, że w tej sprawie powód wystąpił z żądaniem, które określił jako odwołanie od oceny okresowej wydanej na podstawie art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych i uzasadnił to tym, że opinia ta zawiera nieprawdziwe, nierzetelne oceny oraz sporządzona została w sposób tendencyjny. W ocenie Sądu Okręgowego nie budzi wątpliwości, że źródłem tak skonstruowanego roszczenia jest stosunek pracy. Brak w ustawie o pracownikach samorządowych przepisu umożliwiającego urzędnikowi, który otrzymał negatywną ocenę, odwołania się do Sądu, nie oznacza natomiast niedopuszczalności drogi sądowej. Sąd podkreślił, że dopuszczalność drogi sądowej uzależniona jest wyłącznie od tego, czy przedmiotem postępowania jest sprawa cywilna w rozumieniu art. 2 § 1 k.p.c., a zagadnienie to na gruncie rozpoznawanej sprawy nie nasuwa wątpliwości. Sąd stwierdził, że powód był czynnie legitymowany do wytoczenia tego rodzaju powództwa. W dacie zaistnienia sporu nie upłynął jeszcze termin do przeprowadzenia kolejnej oceny okresowej uprawniającej pracodawcę do rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem, do czego ostatecznie doszło w trakcie trwania niniejszego postępowania. Mając na względzie, że postępowanie z odwołania powoda od wypowiedzenia stosunku pracy zostało zawieszone na podstawie art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c. do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, konsekwentnie Sąd przyjął, iż powód posiada wymagany interes prawny. Według Sądu więcej argumentów przemawia za dopuszczalnością kwestionowania negatywnej oceny okresowej, bez potrzeby oczekiwania na drugą

negatywną ocenę i wypowiedzenie stosunku pracy. Stwierdził, że wydanie ponownej oceny okresowej już w trakcie trwania niniejszego postępowania nie mogło powodować bezprzedmiotowości postępowania w niniejszej sprawie skoro każda z tych ocen podlegała kontroli Sądu. W ocenie Sądu nie można podzielić stanowiska pozwanej o naruszeniu art. 321 § 1 w zw. z art. 189 k.p.c. poprzez orzeczenie wbrew żądaniu powoda. Zarzut ten, zdaniem Sądu, wydaje się zamazywać różnicę między sformułowanym żądaniem a podstawą prawną rozstrzygnięcia. Kognicją Sądu objęte było żądanie uchylenia negatywnej oceny okresowej, a podstawę prawną rozstrzygnięcia stanowił przepis art. 189 k.p.c. w związku z art. 27 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych. Sąd Rejonowy stwierdzając wadliwość przeprowadzonej oceny nie był uprawniony do samodzielnej jej przeprowadzenia, gdyż to należało do uprawnień pracodawcy, lecz uchylenia oceny przyjmując zgodnie z wykładnią art. 189 k.p.c., że strony nie łączył tak określony stosunek prawny.

Wyrok Sądu Okręgowego w K. pozwana zaskarżyła w całości. Zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest:

(-) art. 31 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez udzielenie pozaprawnej ochrony pracownikowi samorządowemu w zakresie żądania uchylenia oceny okresowej, pomimo że żaden przepis prawa takowej ochrony nie udziela, co tworzy pozaprawne obowiązki pracodawcy określonego zachowania (uchylenia oceny okresowej), które to obowiązki nie znajdują oparcia w przepisie prawa materialnego;

(-) art. 27 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 1202), wynikające z błędnego przyjęcia, że pomimo braku istnienia w przepisach tej ustawy trybu sądowo-odwoławczego, który umożliwiałby sądową weryfikację dokonanej przez pracodawcę oceny okresowej, sąd był uprawniony do jej dokonania, wywodząc powyższe nie z przepisu prawa, a wyłącznie z poglądów i zapatrywań prawnych, podczas gdy postępowanie w sprawie dokonywania oceny okresowej ma w całości charakter wewnętrzny stanowiąc komplementarną i zamkniętą regulację prawną.

Zarzucono również naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy, to jest:

(-) art. 189 k.p.c. poprzez błędne przyjęcie, że przepis ten może stanowić samoistną podstawę uchylenia oceny okresowej pracownika samorządowego rozumianej jako prawo lub stosunek prawny, a to wobec braku przepisów prawa materialnego, mogących stanowić podstawę orzeczenia w sprawie;

(-) art. 316 § 1 k.p.c. w zw. z art. 381 k.p.c. i art. 382 k.p.c. poprzez wydanie orzeczenia pomimo braku przepisów prawa materialnego mogących stanowić podstawę uwzględnienia roszczenia o uchylenie oceny okresowej pracownika samorządowego, co nie mieści się w obowiązku wydania wyroku w oparciu o stan rzeczy istniejący w chwili zamknięcia rozprawy rozumiany zarówno jako okoliczności faktyczne jak i stan prawny.

Skarżąca, wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazała na istnienie w sprawie istotnych zagadnień prawnych, to jest: (-) czy brak materialnoprawnej podstawy roszczenia stanowi trwałą i nieusuwalną przeszkodę w uwzględnieniu roszczenia skutkującą zawsze oddaleniem powództwa, czy też może być konwalidowany bądź to poprzez regulację art. 189 k.p.c. stanowiącego wówczas samodzielną podstawę wydanego rozstrzygnięcia w sprawie, bądź to poprzez prawotwórczą wykładnię przepisów prawa, które wprost takiej podstawy nie stanowią; (-) czy w przypadku wyczerpania środków dowodowych pozwalających na ustalenie nieistnienia materialnych podstaw prawnych zgłoszonych przez stronę roszczeń, postępowanie dowodowe winno być prowadzone zgodnie z wnioskami strony w zakresie nieznanym zarówno stronie, jak też sądowi orzekającemu w sprawie, aż do skutku pozwalającego jedynie potencjalnie uwzględnić bądź oddalić roszczenie. Ponadto, zdaniem skarżącej, w tej sprawie istnienie potrzeba wykładni art. 27 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych budzącego poważne wątpliwości i rozbieżności zarówno w orzecznictwie Sądu Najwyższego, jak też sądów powszechnych, w zakresie braku materialnoprawnej podstawy roszczenia o uchylenie oceny okresowej pracownika samorządowego.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w K. do ponownego rozpoznania, ewentualnie o

uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie powództwa w całości; a także o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanej kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna pozwanego okazała się mieć uzasadnione podstawy.

Przedmiotem sporu jest w sprawie dopuszczalność sądowego kwestionowania oceny okresowej przez pracownika samorządowego.

Dokonywanie ocen okresowych jest w tym przypadku uregulowane w art. 27 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 1202 – dalej ustawa). Zgodnie z art. 27 ust. 9 tej ustawy uzyskanie ponownej negatywnej oceny skutkuje rozwiązaniem umowy o pracę, z zachowaniem okresów wypowiedzenia. Przepisy ustawy nie zawierają jednak wyraźnej regulacji dopuszczalności odwołania się od negatywnej oceny okresowej do sądu pracy (zob. na ten temat S. Płażek: Prawo Urzędnicze. Komentarz, red. K. W. Baran, Warszawa 2014, s. 604-608). W orzecnictwie Sądu Najwyższego, jak i piśmiennictwie powszechnie akceptowany jest pogląd o możliwości kwestionowania oceny okresowej przez pracownika samorządowego w razie odwołania się od dokonanego wypowiedzenia umowy o pracę (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2012 r., II PK 155/11, LEX nr 1271587). Nie wyjaśnia to jednak, czy dopuszczalne jest samodzielne kwestionowanie oceny okresowej, jeżeli nie doszło jeszcze do wypowiedzenia umowy o pracę. Jest to podstawowy problem sporny decydujący o rozstrzygnięciu w niniejszej sprawie.

W pierwszej kolejności należało rozważyć, czy sprawie tego rodzaju jest dopuszczalna droga sądowa. Sąd Okręgowy przyjął w zaskarżonym wyroku, że droga sądowa jest dopuszczalna. Jest to rozstrzygnięcie trafne (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2009 r., II PK 226/08, OSNP 2010 nr 19-20, poz. 238). Nie jest też ono kwestionowane w skardze kasacyjnej i z tego powodu nie było konieczne szczegółowe rozważanie tych kwestii przez Sąd Najwyższy. Można więc jedynie stwierdzić, że rozstrzygnięcie o dopuszczalności drogi sądowej nie przesądza o zasadności powództwa.

Skarżący podnosi zasadniczo naruszenie wskazanych w skardze przepisów prawa materialnego i procesowego z uwagi na brak podstawy materialnej uchylenia oceny okresowej powoda.

Zasadniczo należy stwierdzić, że przepisy ustawy nie zawierają podstawy materialnej roszczenia o uchylenie oceny okresowej pracownika samorządowego. Nie jest w tym przypadku dopuszczalne stosowanie analogii z ustawy o służbie cywilnej, w której wyraźnie przewidziano możliwość odwołania do sądu pracy w razie nieuwzględnienia sprzeciwu pracownika. Wynika z tego, że ustawodawca nie przewidział możliwości odwołania się od oceny okresowej pracownika samorządowego poza postępowaniem w sprawie odwołania od wypowiedzenia (por. aktualny także w obecnym stanie prawnym pogląd J. Steliny: Okresowe oceny kwalifikacyjne pracowników samorządowych, Samorząd Terytorialny 2007 nr 7-8, s. 26). Tak więc można przyjąć, że kwestionowanie negatywnej oceny okresowej przez pracownika samorządowego, dokonanej na podstawie art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych, podlega kontroli sądu pracy rozpatrującego odwołanie od wypowiedzenia umowy o pracę. Jest to możliwe, nawet jeżeli pracownik ten nie odwołał się od oceny do kierownika jednostki w trybie art. 27 ust. 5 ustawy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 2012 r., II PK 155/11, OSNP 2013 nr 3-4, poz. 31; por. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 1997 r., I PKN 116/97, OSNAPiUS 1998 nr 5, poz. 148).

Nie wynika jednak z powyższego, że niemożliwe jest dochodzenie jakichkolwiek innych roszczeń związanych z dokonaną oceną okresową opartych na innej podstawie materialnej.

Sąd Okręgowy przyjął w zaskarżonym wyroku, że podstawę rozstrzygnięcia stanowił art. 189 k.p.c. w związku z art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych. Sąd ten ocenił, że „więcej argumentów przemawia za dopuszczalnością kwestionowania negatywnej oceny okresowej, bez potrzeby oczekiwania na drugą negatywną ocenę i wypowiedzenie stosunku pracy”. Zdaniem Sądu Najwyższego przepis art. 189 k.p.c. nie może stanowić w tym przypadku samoistnej materialnej podstawy powództwa pracownika o uchylenie oceny okresowej. Bowiem negatywna ocena okresowa nie kreuje sama z siebie żadnego prawa ani stosunku prawnego. Powództwo o ustalenie nie może skutecznie zmierzać do ustalenia

faktów nie mających prawotwórczego charakteru (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 1997 r., I PKN 434/97, OSNAPiUS 1998 nr 21, poz. 627). Natomiast uwzględnienie powództwa o ustalenie uwarunkowane jest istnieniem po stronie powoda interesu prawnego w ustaleniu prawa lub stosunku prawnego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 stycznia 2015 r., II PK 74/14, LEX nr 1628923). Nie można jednak wykluczyć, że negatywna ocena może wywołać skutki w zakresie praw lub obowiązków pracowniczych (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2014 r., II PZP 2/14, OSNP 2015 nr 9, poz. 117). Może także naruszyć dobra osobiste pracownika. Jednak w każdym z tych przypadków konieczne jest wskazanie (przez powoda lub sąd) konkretnej podstawy materialnej dochodzonych roszczeń.

Sąd Najwyższy wielokrotnie przyjmował, że podstawą materialną takich roszczeń mogłyby przepisy kodeksu pracy lub przepisy kodeksu cywilnego w związku z odesłaniem zawartym w art. 300 k.p. (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 9 lipca 2008 r., I PK 14/08, LEX nr 497690, czy z dnia 5 kwietnia 2007 r., I PK 312/06, LEX nr 485849).

Reasumując należy stwierdzić, że w sprawie niniejszej konieczne było wskazanie podstawy materialnoprawnej powództwa. Obowiązek ten, jeżeli nie uczynił tego powód, zgodnie z zasadą *iura novit curia* obciąża sąd (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 lipca 2011 r., I PK 10/11, LEX nr 1221047). Z uwagi na to, że wskazany przez Sąd Okręgowy art. 189 k.p.c. nie może stanowić podstawy materialnej powództwa należało stwierdzić, że w zaskarżonym wyroku nie została określona uzasadniona podstawa uchylenia oceny okresowej powoda.

Ostatecznie można więc przyjąć, że wyjątkowo jest także dopuszczalne zakwestionowanie oceny okresowej przed dokonaniem wypowiedzenia, jednak w takim przypadku konieczne jest wyraźne wskazanie materialnej podstawy powództwa, której nie zawiera art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych. Podstawę materialną roszczeń z tym związanych mogą stanowić konkretne przepisy kodeksu pracy lub kodeksu cywilnego stosowane z mocy odesłania z art. 300 k.p.

Z powyższych względów, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., orzeczono jak w sentencji wyroku.

r.g.