

Uchwała z dnia 20 kwietnia 1994 r. I PZP 19/94

Przewodniczący SSN: Antoni Filcek (sprawozdawca), Sędziowie SN: Maria Mańkowska, SA: Kazimierz Jaśkowski,

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Witolda Bryndy, w sprawie z powództwa Jana R. przeciwko Prezesowi Rady Ministrów w Warszawie i Wojewodzie Rzeszowskiemu o ustalenie daty rozwiązania stosunku pracy i zobowiązanie do wydania opinii o pracy, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 20 kwietnia 1994 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie postanowieniem z dnia 24 marca 1994 r., [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 391 k.p.c.,

"1. Czy do odwołania wojewody przez Prezesa Rady Ministrów na zasadzie art. 5 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (Dz. U. Nr 21, poz. 123) ma zastosowanie art. 70 § 2 k.p.;

w razie odpowiedzi twierdzącej,

"2. Czy odwołanemu wojewodzie na zasadzie art. 5 cytowanej w pkt 1 ustawy służy roszczenie o wydanie opinii o pracy na zasadzie art. 98 k.p.c.?"

p o d j ą ł następującą uchwałę:

1) Do odwołania wojewody przez Prezesa Rady Ministrów (art. 5 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej - Dz. U. Nr 21, poz. 123 ze zm.) ma zastosowanie art. 70 § 2 kodeksu pracy z tym, że przewidziane w tym przepisie wynagrodzenie może przysługiwać odwołanemu wojewodzie w części przekraczającej wynagrodzenie określone w art. 5 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. Nr 20, poz. 101 ze zm.);

2) Odwołanemu wojewodzie służy na podstawie art. 98 § 1 kodeksu pracy roszczenie o wydanie opinii o pracy.

U z a s a d n i e

Powód Jan R. w pozwie skierowanym przeciwko Prezesowi Rady Ministrów, wniesionym do Sądu Rejonowego w Radomiu w dniu 4 stycznia 1993 r.. domagał się zobowiązania Prezesa Rady Ministrów do wydania mu opinii o pracy oraz ustalenia, iż rozwiązanie z nim umowy o pracę nastąpi z dniem 31 stycznia 1993 r. W

uzasadnieniu pozwu powód podniósł, że w jego ocenie odwołanie go przez Prezesa Rady Ministrów ze stanowiska wojewody z dniem 19 października 1992 r. nie jest równoznaczne z zakończeniem stosunku pracy. Zgodnie bowiem z art. 70 § 2 k.p. stosunek pracy może ulec rozwiązaniu dopiero w dniu 31 stycznia 1993 r. z zachowaniem okresu wypowiedzenia. Wydane zaś powodowi zaświadczenie stwierdzające, że pełni od dnia 10 kwietnia 1990 r. do dnia 19 października 1992 r. funkcję wojewody radomskiego, a od dnia 20 października 1992 r. pobiera przez okres 6 miesięcy wynagrodzenie na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe nie stanowi opinii o pracy w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy.

Występujący za pozwanego Urząd Rady Ministrów wniósł o oddalenie powództwa uzasadniając swój wniosek tym, że status prawny wojewody, jako terenowego organu rządowej administracji ogólnej oraz przedstawiciela rządu na obszarze województwa, nie jest oparty na stosunku pracy. Powołanie na stanowisko wojewody, które należy do kierowniczych stanowisk państwowych określonych w ustawie z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. Nr 20, poz. 101 ze zm.) powoduje powstanie stosunku służbowego polegającego na powierzeniu sprawowania funkcji publicznej, z którą łączy się działalność w zakresie wykonywania władzy państwowej. Z tego względu - zdaniem strony pozwanej - do wojewody nie mają zastosowania art. 98 k.p. przewidujący obowiązek zakładu pracy wydania pracownikowi na jego żądanie opinii o pracy oraz przepisy Kodeksu pracy normujące stosunek pracy na podstawie powołania. Ocena pracy wojewodów należy zresztą - w świetle art. 43 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (Dz. U. Nr 21, poz. 123) do wyłącznej kompetencji Rady Ministrów, zaś przepisy Kodeksu pracy, dotyczące stosunku pracy na podstawie powołania, odnoszą się tylko do osób powoływanych na stanowiska wymienione w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 20 listopada 1974 r. w sprawie określenia stanowisk kierowniczych, na których zatrudnia się na podstawie powołania (Dz. U. Nr 45, poz. 268 ze zm.). Rozporządzenie to nie obejmuje wojewodów, których powoływanie i odwoływanie należy zgodnie z art. 5 powołanej ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej do dyskrecyjnych uprawnień Prezesa Rady Ministrów. Z dniem odwołania wojewoda przestaje wykonywać obowiązki wynikające z pełnionej przez niego funkcji, jednakże stosownie do art. 5 ust. 1 wymienionej wyżej ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe zachowuje on prawo do dotychczasowego wynagrodzenia przez okres 3 miesięcy (w razie odwołania przed dniem 1 stycznia 1993 r. - przez okres 6 miesięcy).

Sąd Rejonowy w Radomiu uznał, że droga sądowa w sprawie jest niedo-

puszczalna i na podstawie art. 464 § 1 k.p.c. postanowieniem z dnia 8 lutego 1992 r., IV P 5/93, przekazał sprawę do rozpoznania Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie. Sąd Rejonowy podzielił stanowisko strony pozwanej i powołane na jego uzasadnienie argumenty. Dodatkowo Sąd Rejonowy podniósł, że powołanie, o którym mowa w kodeksie pracy (art. 68-72) nie jest identyczne z powołaniem określonym w ustawie o terenowych organach rządowej administracji ogólnej. Zgodnie bowiem z art. 68 k.p. powołanie stosuje się do osób wymienionych w rozporządzeniu Rady Ministrów z 20 listopada 1974 r. w sprawie określenia stanowisk kierowniczych, na których zatrudnia się pracowników na podstawie powołania oraz do kierowników zakładów pracy i ich zastępców. Stanowisko wojewody nie jest wymienione w tym rozporządzeniu. Trudno też uznać wojewodę za kierownika zakładu pracy. Wojewoda jest bowiem organem rządowej administracji ogólnej. Urząd Wojewódzki zaś jest aparatem pomocniczym wojewody (art. 28 ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej), którym kieruje dyrektor urzędu wojewódzkiego (art. 31 ust. 1 i 2 tejże ustawy). Powód w okresie pełnienia funkcji wojewody nie miał również statusu urzędnika państwowego w rozumieniu ustawy z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych z uwagi na brak aktu mianowania (art. 4 ust. 1). Nie ma więc do niego zastosowania art. 39 tej ustawy mówiący o tym, że spory o roszczenia ze stosunku pracy urzędników państwowych w sprawach nie wymienionych w art. 38 ust. 1 rozpatrywane są w trybie określonym w kodeksie pracy. Zdaniem Sądu Rejonowego z chwilą powołania powoda na stanowisko wojewody doszło do powstania między nim a organem powołującym stosunku służbowego o charakterze administracyjnoprawnym, którego ramy określają przepisy ustawy o terenowych organach rządowej administracji ogólnej, ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz art. 45 ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Spory z tego stosunku podlegają rozpoznaniu przez Naczelną Sąd Administracyjny, a nie przez sądy powszechne.

Naczelną Sąd Administracyjny w Warszawie uznając przekazanie mu sprawy za nieuzasadnione, postanowieniem z dnia 11 marca 1993 r., [...] odrzucił skargę. W uzasadnieniu postanowienia Naczelną Sąd Administracyjny podniósł, że w obecnym stanie prawnym administracyjnoprawny stosunek służbowy nawiązuje się tylko w państwowych służbach zmilitaryzowanych na podstawie mianowania. Dotyczy to np. żołnierzy zawodowych, policjantów, funkcjonariuszy służbowej więziennej, których pragmatyka służbowa uregulowana jest całościowo i odrębnie w szczególnych aktach prawnych. Sąd wyraził pogląd, że stosunek zatrudnienia wojewody jest stosunkiem pracy na podstawie powołania. Wojewoda obok innych funkcji kierownika zakładu pracy, ma zatem do niego zastosowanie art. 68 § 2 k.p. Żaden akt prawny nie reguluje w sposób odrębny całości problematyki zatrudnienia wojewody. Mają

zatem zastosowanie do niego w zakresie zatrudnienia przepisy prawa pracy z wyjątkiem przepisów o wynagrodzeniu. Stosownie zatem do art. 69 k.p. do stosunku pracy na podstawie powołania stosuje się na ogół przepisy umowy o pracę na czas nie określony z wyjątkiem trybu postępowania przy rozwiązywaniu umów o pracę i rozpatrywania sporów w części orzekania o bezskuteczności wypowiedzenia, o odszkodowaniu przewidzianym w razie wypowiedzenia umowy o pracę oraz przywróceniu do pracy. Wszystkie więc inne kwestie wiążące się z odwołaniem wojewody rozpatrywane są przez sądy pracy tak jak sprawy pracowników umownych, dotyczy to także wydania wojewodzie świadectwa pracy (art. 97 k.p.) oraz opinii o pracy (art. 98 k.p.).

W związku z powyższym postanowieniem powód w dniu 29 kwietnia 1993 r. ponownie wniósł pozew do Sądu Rejonowego w Radomiu żądając ustalenia daty rozwiązania z nim stosunku pracy i zobowiązania pozwanego do wydania opinii o jego pracy, z powołaniem się na rozstrzygnięcie Naczelnego Sądu Administracyjnego i jego uzasadnienie.

Strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa podtrzymując swoje dotychczasowe stanowisko. Dodatkowo strona pozwana podniosła, że obowiązek wydania opinii o pracy wojewodzie został wyłączony przez art. 45 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, który w stosunku do osób powołanych do pełnienia funkcji organów administracji państwowej oraz na inne stanowiska kierownicze w administracji państwowej w trybie określonym w przepisach szczególnych wyłącza nie tylko przepisy tej ustawy, dotyczące przyczyn i trybu rozwiązywania stosunku pracy, lecz także inne unormowania związane z rozwiązaniem stosunku pracy, w tym przepis art. 98 k.p. dotyczący wydania opinii o pracy.

Sąd wezwał w trybie art. 477 k.p.c. do udziału w sprawie, po stronie pozwanej, Wojewodę R., który w odpowiedzi na pozew wniósł także o oddalenie powództwa, dzielając stanowisko Prezesa Rady Ministrów, że do powołania i odwołania powoda nie mają zastosowania przepisy kodeksu pracy a także art. 98 k.p. dotyczący opinii.

Sąd Rejonowy w Radomiu wyrokiem z dnia 17 sierpnia 1993 r. [...] ustalił, że stosunek pracy powoda na stanowisku Wojewody R. rozwiązał się z dniem 31 stycznia 1993 r. oraz nakazał Prezesowi Rady Ministrów w Warszawie wydanie powodowi opinii o pracy za okres od 10 kwietnia 1990 r. do dnia 19 października 1992 r., w pozostałej części powództwo oddalił. Sąd Rejonowy uznał, że powołanie na stanowisko wojewody na zasadzie art. 5 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej spowodowało nawiązanie stosunku pracy, bowiem rodziło ono podwójny skutek: powierzało powodowi określoną funkcję kierowniczą a jednocześnie powodowało nawiązanie stosunku pracy. Do

tego trybu powołania nie mogą mieć zastosowania przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych. Wyłącza to przepis art. 45 tej ustawy, który stanowi, że przepisów ustawy dotyczących nawiązywania i rozwiązywania stosunków pracy nie stosuje się do osób powoływanych na stanowiska kierownicze w administracji państwowej w trybie określonym w przepisach szczególnych.

Powód z racji stanowiska powierzonego jego osobie, reprezentował organy administracji w terenie, jednak wypełniał także zadania kierownika zakładu pracy w rozumieniu kodeksu pracy w okresie sprawowania tej funkcji. Dlatego w ocenie Sądu, stanowisko to należy traktować również jako stanowisko kierownika zakładu pracy (art. 68 § 1 k.p.). Stanowisko wojewody nie jest wyłącznie funkcją organu administracji i w ocenie Sądu mają do niego zastosowanie przepisy kodeksu pracy w zakresie zatrudnienia, z wyłączeniem problematyki uregulowanej odrębnymi przepisami. W oparciu o art. 69 k.p. do stosunków pracy na podstawie powołania stosuje się przepisy dotyczące umów o pracę na czas nie określony z wyjątkami wymienionymi w pkt 1 i 2 tego przepisu. Roszczenia, których nie wyłącza przepis art. 69 pkt 1 i 2 k.p. podlegają zatem rozstrzygnięciu przez sąd pracy; także żądanie wydania opinii w trybie art. 98 k.p. Z tych względów Sąd uwzględniając roszczenie powoda ustalił datę rozwiązania stosunku pracy z powodem na dzień 31 stycznia 1993 r. na zasadzie art. 70 § 2 k.p. skoro decyzja o odwołaniu nie była oparta na art. 52 k.p. Odnośnie wydania opinii o pracy Sąd uznał także żądanie to za zasadne, skoro organ zobowiązany do jej wydania uchylał się od tego obowiązku. Nie wyłącza tego obowiązku art. 45 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, gdyż zawarte w nim wyłączenie obejmuje jedynie przepisy tej ustawy dotyczące nawiązania i rozwiązania stosunku pracy. Również art. 43 ustawy o terenowych organach administracji ogólnej nie dotyczy opinii o pracy, a okresowych ocen wojewody. W myśl § 3 pkt 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 listopada 1974 r. w sprawie świadectwa pracy i opinii (Dz. U. Nr 45, poz. 269 ze zm.), opinię o kierowniku zakładu pracy nie będącego przedsiębiorstwem państwowym, wydaje organ uprawniony do powołania na to stanowisko, czyli w odniesieniu do wojewody - Prezes Rady Ministrów. Sąd Rejonowy zwrócił też uwagę, że nieprzyznawanie wojewodzie statusu pracownika powodowałoby trudności w określeniu jego uprawnień pracowniczych, jak prawa do urlopu wypoczynkowego.

Od przedstawionego wyroku strona pozwana wniosła rewizję zarzucając, że został on wydany z naruszeniem prawa materialnego, w szczególności art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe i art. 98 k.p. Skarżący podtrzymał stanowisko, że wojewoda nie pozostaje w stosunku pracy i zarzucił, że Sąd Rejonowy nie rozważył idącej w tym

kierunku opinii Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów złożonej do akt sprawy.

Rozpoznając powyższą rewizję Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie postanowieniem z dnia 24 marca 1994 r., [...] mając na uwadze przytoczone wyżej rozbieżne racje przedstawił w trybie art. 391 § 1 k.p.c. Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia budzące wątpliwości zagadnienie prawne, sformułowane w dwóch pytaniach przytoczonych w sentencji niniejszej uchwały.

Udzielając na nie odpowiedzi Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kluczowym zagadnieniem dla rozstrzygnięcia przedstawionych pytań prawnych jest precedensowa kwestia statusu prawnego wojewody w aspekcie przepisów prawa pracy, mianowicie, czy jest on pracownikiem, czy też nim nie jest. Budzi ona wątpliwości wobec braku kompleksowej i jednoznacznej regulacji sytuacji prawnej wojewodów. Wątpliwości tej dano wyraz w części wstępnej załączonej do akt sprawy (k. 47) opinii z czerwca 1991 r. Zespołu Prawa Konstytucyjnego i Tworzenia Prawa Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów. W opinii tej nie podjęto jednak próby rozstrzygnięcia powyższego problemu, a poprzestano na jego zasygnalizowaniu pozostawiając ocenę zagadnienia specjalistom innych dziedzin prawa.

Zdaniem Sądu Najwyższego rozstrzygnięcia problemu upatrywać należy w przepisie art. 45 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. Nr 31, poz. 214 ze zm.) - zwanej dalej ustawą urzędniczą - stanowiącym w § 1, że "przepisów ustawy dotyczących nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy nie stosuje się do osób powoływanych do pełnienia funkcji organów administracji państwowej oraz na inne stanowiska kierownicze w administracji państwowej, w trybie określonym w przepisach szczególnych". Zgodnie z cytowanym przepisem do osób nim objętych, do których w świetle przepisów ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (Dz. U. Nr 21, poz. 123 ze zm.) - zwanej dalej w skrócie u.t.o.rz.a. - oraz art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. Nr 20, poz. 101 ze zm.), - zwanej dalej ustawą wynagrodzeniową - należy także wojewoda, nie stosuje się zatem jedynie przepisów ustawy urzędniczej dotyczących nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy. Ponieważ - jak trafnie zauważył Sąd Rejonowy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 8 lutego 1992 r., [...] - wojewoda nie jest jednak urzędnikiem państwowym, a to z tego względu, że nie jest uznany za takiego w przepisach wydanego na podstawie art. 2 pkt 1 oraz art. 4 ust. 3 ustawy urzędniczej rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 listopada 1982 r. w

sprawie określenia stanowisk urzędniczych oraz zasad nawiązywania z urzędnikami państwowymi stosunku pracy na podstawie mianowania (Dz. U. Nr 39, poz. 257 ze zm.), nie mają do niego bezpośredniego zastosowania także przepisy ustawy urzędniczej dotyczące innej materii niż nawiązywanie i rozwiązywanie stosunków pracy odnoszące się do urzędników państwowych. Ustawa urzędnicza, jak wynika z jej tytułu oraz części wstępnej art. 1 określa jednak prawa i obowiązki nie tylko urzędników, lecz także innych pracowników zatrudnionych w urzędach państwowych. Z samego faktu, iż art. 45 tej ustawy dotyczy wymienionych w niej osób, w tym wojewody, wynika, że ustawodawca uznaje te osoby za pracowników urzędów państwowych, którymi z reguły kierują. Osoby te, nie będąc urzędnikami, pełnią funkcje organów administracji państwowej lub zajmują inne stanowiska kierownicze w administracji państwowej. Mają one zatem status "innych pracowników urzędów państwowych". Nie ma do nich jednak zastosowania część wstępna art. 46 ustawy urzędniczej, zgodnie z którą przepisy art. 21-31 oraz art. 33 tej ustawy stosuje się do nie będących urzędnikami pracowników urzędów państwowych. Dzieje się tak dlatego, że w świetle art. 5 ustawy urzędniczej jej art. 46 odnieść należy do nie będących urzędnikami pracowników urzędów państwowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, do których osoby wymienione w art. 45 tej ustawy (w tym wojewodowie) nie należą. Przedstawiony zakres podmiotowy art. 46 ustawy urzędniczej znajduje potwierdzenie w fakcie, że zastosowanie do osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe objętych tym przepisem artykułów 22-24 i art. 28 ustawy urzędniczej dotyczących dodatku za wieloletnią pracę, nagród jubileuszowych, rocznych nagród z zakładowego funduszu nagród oraz odprawy emerytalnej nastąpiło nie na podstawie art. 46 ustawy urzędniczej a na podstawie odpowiedniej nowelizacji ustawy wynagrodzeniowej dokonanej w art. 49 ust. 6 pkt 1 ustawy urzędniczej. Ponieważ ustawa urzędnicza nie reguluje całokształtu praw i obowiązków objętych nią pracowników z mocy art. 5 kodeksu pracy w zakresie nie unormowanych jej przepisami, stosuje się przepisy wymienionego kodeksu. Zakres stosowania tych przepisów zależy od zakresu regulacji prawnej, zawartej w ustawie urzędniczej i jest największy w odniesieniu do urzędników, zwłaszcza mianowanych, których dotyczy największa liczba przepisów ustawy urzędniczej, szerszy w odniesieniu do pracowników objętych art. 46 ustawy urzędniczej i najszerszy w odniesieniu do osób powoływanych w trybie określonym w przepisach szczególnych do pełnienia funkcji organów administracji państwowej oraz na inne stanowiska kierownicze w administracji państwowej. Do tych ostatnich osób ma z ustawy urzędniczej zastosowanie przepis art. 45 § 2 dający im prawo - jeżeli przed powołaniem na wymienioną funkcję lub stanowisko byli mianowanymi urzędnikami państwowymi - do mianowania na stanowisko równorzędne z zajmowanym przed

powołaniem, o ile spełniają wymogi określone w art. 3 pkt 4 ustawy urzędniczej; ponadto z mocy art. 3 "b" ustawy wynagrodzeniowej stosuje się do nich odpowiednio przepisy art. 22-26 i art. 28 ustawy urzędniczej (z wyjątkiem ulg w opłatach za przejazd kolejną i autobusami PKS, które to ulgi zostały zniesione). Status prawny osób powołanych do pełnienia funkcji organów administracji państwowej oraz na inne stanowisko kierownicze w administracji państwowej określają również przepisy art. 5 u.t.o.rz.a. i przepisy ustawy wynagrodzeniowej. Skoro zaś osoby te są pracownikami, to w zakresie nie uregulowanym wymienionymi wyżej przepisami stosuje się do nich przepisy kodeksu pracy. Gdyby odmówić im statusu pracowniczego, to brak byłoby podstaw prawnych do uznania nie tylko ich prawa do urlopu, na co zwrócił trafnie uwagę Sąd Rejonowy w Radomiu w uzasadnieniu wyroku z 17 sierpnia 1993 r., [...], lecz także do innych praw pracowniczych, jak prawa do odprawy pośmiertnej (art. 93 k.p.), do urlopu macierzyńskiego (art. 180 k.p.), do ochrony wynagrodzenia (art. 87 k.p.), do świadczeń z tytułu wypadku przy pracy i choroby zawodowej, do emerytury i renty pracowniczej.

Powyższe rozważania, przyjmując pracowniczy status wojewody, pozwalają przejść do rozstrzygnięcia przedstawionych Sądowi Najwyższemu zagadnień prawnych.

Zgodnie z art. 5 u.t.o.rz.a wojewodę powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów. Skoro - jak wynika z poprzednich wywodów - wojewoda jest pracownikiem, to akt powołania ma znaczenie podwójne. Jest nie tylko powierzeniem mu funkcji publicznoprawnej, mianowicie funkcji terenowego organu rządowej administracji ogólnej oraz przedstawiciela rządu na obszarze województwa (art. 1 pkt 1 i art., 2 ust. 1 u.t.o.rz.a.), lecz także powoduje powstanie stosunku pracy między wojewodą, a urzędem wojewódzkim, który w myśl art. 28 ust. 1 u.t.o.rz.a. jest jego aparatem pomocniczym i którym on kieruje. O tym, że do wojewody należy kierowanie urzędem wojewódzkim świadczy treść art. 31 ust. 2 u.t.o.rz.a. stanowiącego, iż dyrektor urzędu wojewódzkiego może, w imieniu wojewody oraz zgodnie z jego poleceniami wykonywać także inne niż wynikające z ustępu 1 tego artykułu zadania w zakresie kierowania urzędem wojewódzkim. Przepis ten jednocześnie przesądza o błędności poglądu wyrażonego w uzasadnieniu postanowienia z dnia 8 lutego 1992 r., [...] przez Sąd Rejonowy w Radomiu, że urzędem wojewódzkim kieruje dyrektor tego urzędu. Z art. 31 ust. 1 u.t.o.rz.a. wynika, że dyrektor urzędu wojewódzkiego zapewnia sprawne funkcjonowanie urzędu, warunki jego działania, a także organizację pracy, czyli z mocy ustawy zlecone mu zostały tylko niektóre zadania związane z kierowaniem urzędem; pozostałe należą do wojewody, który może zlecić ich wykonywanie w swoim imieniu dyrektorowi urzędu wojewódzkiego (art. 31 ust. 2) nie przestając przez to być kierownikiem urzędu wojewódzkiego. W unormowaniu

powyższym można dopatrzeć się pewnej analogii z regulacją zawartą w art. 23 § 1 k.p. w myśl której czynności prawnych w zakresie stosunku pracy dokonuje w imieniu zakładu pracy jego kierownik lub inny upoważniony do tego pracownik, a która nigdy nie była rozumiana w ten sposób, aby upoważnienie do wymienionych czynności innego pracownika pozbawiało kierownika zakładu pracy tego przymiotu i wynikających z niego uprawnień. Skoro zaś urząd wojewódzki jest w myśl wyraźnej w tym względzie dyspozycji art. 3 k.p. zakładem pracy, a wojewoda jego kierownikiem, to wynika stąd dodatkowy argument za uznaniem go za pracownika urzędu wojewódzkiego. Wobec tego zaś, że w myśl art. 68 § 2 k.p. nawiązanie stosunku pracy z kierownikiem zakładu pracy następuje na podstawie powołania, to uznać można, iż w odniesieniu do wojewody zbiegają się dwie podstawy prawne powstania jego stosunku pracy na podstawie powołania, wyrażone w przepisach art. 5 u.t.o.rz.a. oraz art. 68 § 1 k.p. Za tym, że na podstawie powołania powstaje stosunek pracy wojewody opowiedziano się w literaturze na tle przepisów nie obowiązującej już ustawy z dnia 20 lipca 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego, w świetle których powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów wojewoda był organem wykonawczym i zarządzającym rad narodowych oraz terenowym organem administracji państwowej o właściwości ogólnej (T. Zieliński "Prawo pracy, Zarys systemu", część II, PWN 1986, s. 27).

Nie budzi wątpliwości pogląd, że z datą odwołania wojewody przez Prezesa Rady Ministrów wojewoda przestaje pełnić funkcję organu administracji rządowej oraz przedstawiciela rządu na obszarze województwa. Natomiast wyjaśnienia wymaga kwestia, jaki skutek wywiera odwołanie wojewody w sferze jego stosunku pracy. Skutku tego nie określa art. 5 u.t.o.rz.a. ani też art. 5 ust. 1 ustawy wynagrodzeniowej. W myśl tego ostatniego przepisu osoby odwołane z kierowniczych stanowisk państwowych zachowują prawo do dotychczasowego wynagrodzenia przez okres 3 miesięcy (w razie odwołania przed dniem 1 stycznia 1993 r. - przez okres 6 miesięcy), z zastrzeżeniem ust. 2 w świetle którego w razie podjęcia w powyższym okresie pracy niższej płatnej przysługuje przez ten okres dodatek wyrównawczy stanowiący różnicę pomiędzy wynagrodzeniem pobieranym na kierowniczym stanowisku państwowym a wynagrodzeniem pobieranym w nowym miejscu pracy. Z zestawienia obu ustępów art. 5 wynika zatem wniosek, że w razie podjęcia pracy tak samo lub wyżej płatnej nie przysługuje odwołanej osobie żadne świadczenie pieniężne. Przepis art. 5 ust. 1 ustawy wynagrodzeniowej dotyczy zatem tylko problematyki wynagrodzeniowej i wbrew sugestii wyrażonej przez Sąd Wojewódzki w uzasadnieniu postanowienia o przedstawieniu Sądowi Najwyższemu w trybie art. 391 § 1 k.p.c. rozważanych zagadnień prawnych nie daje podstawy do wniosku, że stosunek pracy wojewody ulega rozwiązaniu z datą odwołania wojewody. Skoro więc

sprawa skutku odwołania wojewody w sferze jego stosunku pracy nie jest uregulowana w przepisach wymienionych wyżej ustawą ani też w ustawie urzędniczej, to zgodnie z art. 5 k.p. należy sięgnąć do przepisów oddziału 1 rozdziału III działu drugiego Kodeksu pracy, dotyczących stosunku pracy na podstawie powołania, w tym do objętego pierwszym pytaniem art. 70 § 2 k. p. Zgodnie zaś z tym przepisem odwołanie, z wyjątkiem określonego w § 3 artykułu 70, jest równoznaczne z wypowiedzeniem umowy o pracę, a w okresie wypowiedzenia pracownik ma prawo do wynagrodzenia w wysokości przysługującej przed odwołaniem. Od chwili odwołania przysługuje jednak wynagrodzenie z art. 5 ust. 1 ustawy wynagrodzeniowej. Nie do przyjęcia bowiem jest, aby za ten sam okres przysługiwały pracownikowi dwa wynagrodzenia. Toteż pierwszeństwo należy dać wynagrodzeniu z ostatnio wymienionego przepisu jako unormowania szczególnego w stosunku do przepisów Kodeksu pracy. Jednakże wynagrodzenie z art. 70 § 2 k.p. może wchodzić w rachubę w części przekraczającej wynagrodzenie z art. 5 ustawy wynagrodzeniowej np. za trzymiesięczny okres wypowiedzenia wykraczający poza trzymiesięczny okres objęty tym ostatnim przepisem z powodu tego, że okres wypowiedzenia nie kończy się z jego upływem, a ostatniego dnia miesiąca (art. 36 § 3 k.p.). Podobna aczkolwiek nie identyczna sytuacja, nastąpi w stanie objętym dyspozycją art. 72 § 1 k.p. a to wskutek przesunięcia początku biegu okresu wypowiedzenia.

Z powyższych względów na pierwsze z przedstawionych zagadnień Sąd Najwyższy udzielił odpowiedzi sformułowanej w punkcie 1 sentencji niniejszej uchwały.

Przechodząc do drugiego zagadnienia Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przepisy u.t.o.rz.a., ustawy wynagrodzeniowej oraz ustawy urzędniczej nie regulują materii opinii pracowniczych. Zgodnie zatem z art. 5 k.p. ma w tym przedmiocie zastosowanie art. 98 k.p. oraz wydane na jego podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 listopada 1974 r. w sprawie świadectw pracy i opinii (Dz. U. Nr 45, poz. 269 ze zm.). Wbrew stanowisku pozwanych, stosowania przepisu art. 98 k.p. w odniesieniu do wojewodów nie wyłącza przepis art. 45 ust. 1 ustawy urzędniczej, ani też art. 43 u.t.o.rz.a. Pierwszy z wymienionych przepisów - jak trafnie przyjął Sąd Rejonowy w Radomiu w uzasadnieniu swego wyroku z dnia 17 sierpnia 1993 r. [...] - jednoznacznie wymienia jakie przepisy ustawy urzędniczej nie mają zastosowania do osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, mianowicie przepisy dotyczące nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy. Jako przepis o charakterze ekscyptyjnym nie może być interpretowany rozszerzająco w kierunku wyłączającym również przepisy związane z rozwiązywaniem stosunku

pracy (jak dotyczące opinii pracowniczych). Zwrócić też należy uwagę, że przepis ten wyłącza stosowanie przepisów ustawy urzędniczej w wymienionym zakresie, ustawa ta zaś nie zawiera przepisów dotyczących opinii pracowniczych, które zamieszczone są w Kodeksie pracy. Sąd Najwyższy podziela również pogląd Sądu Rejonowego, że stosowania art. 98 k.p. do wojewodów nie wyłącza art. 43 u.t.o.rz.a. Wymienione bowiem przepisy dotyczą różnych materii. Pierwszy - opinii pracowniczej sporządzonej na użytek zewnętrzny; drugi - sporządzonych na użytek wewnętrznych okresowych ocen działalności wojewody jako organu rządowej administracji ogólnej oraz przedstawiciela rządu. Działalność ta jest głównym, chociaż nie jedynym elementem pracy wojewody. Okoliczność, że okresowych ocen tej działalności dokonuje Rada Ministrów nie stoi na przeszkodzie, aby była ona uwzględniona w treści opinii o pracy wojewody, stosownie do przepisu § 4 ust. 2 przytoczonego wyżej w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 20 listopada 1974 r. w sprawie świadczeń i opinii, a w razie sporu o treść opinii - podlegała ocenie przez właściwy sąd zgodnie z konstytucyjną zasadą trójpodziału władzy. Z art. 98 § 1 k.p. wynika, że zakład pracy obowiązany jest wydać pracownikowi, na jego wniosek opinię o pracy. Obowiązкови temu odpowiada po stronie pracownika roszczenie o wydanie opinii, co podkreślił Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 18 grudnia 1979 r. I PR 75/79, OSNCP 1980 z. 6 poz. 125 i w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 6 lutego 1992 r., I PZP 53/91, OSNCP 1992 z. 7-8 poz. 118. Z powyższych względów Sąd Najwyższy udzielił pozytywnej odpowiedzi na drugie zagadnienie.

Na marginesie rozważanych zagadnień stwierdzić należy, że oba będące przedmiotem sporu roszczenia, jako wynikające ze stosunku pracy, podlegają rozpoznaniu przez sąd pracy (art. 242 § 2 i art. 262 k.p.).

=====