

Postanowienie z dnia 3 kwietnia 1996 r.
III PO 7/96

W sprawie mianowanego pracownika Najwyższej Izby Kontroli o przywrócenie do pracy i wynagrodzenie za okres pozostawania bez pracy właściwy jest sąd pracy, jeżeli nie było decyzji o rozwiązaniu stosunku pracy.

Przewodniczący Sędzia SN: Jerzy Kwaśniewski (sprawozdawca), Sędziowie SN: Andrzej Kijowski, Andrzej Wróbel, przedstawiciel Ministerstwa Sprawiedliwości Zdzisław Zaziemski, przedstawiciel Najwyższej Izby Kontroli Małgorzata Borkowska,

Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym, z udziałem prokuratora Waldemara Grudzieckiego, po rozpoznaniu w dniu 3 kwietnia 1996 r. na posiedzeniu jawnym sprawy z wniosku Haliny Z. o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego, między Najwyższą Izbą Kontroli w Warszawie a Sądem Wojewódzkim-Sądem Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie o ustalenie organu właściwego do rozpoznania sprawy o przywrócenie do pracy oraz o wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy.

p o s t a n o w i ł :

uznać, że Sąd Rejonowy dla Warszawy-Pragi, Sąd Pracy jest właściwy do rozpoznania sprawy Haliny Z. o przywrócenie do pracy oraz o wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy przeciwko Najwyższej Izbie Kontroli w Warszawie.

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

We wniosku z dnia 29 lutego 1996 r. Halina Z. wystąpiła o rozpatrzenie negatywnego sporu kompetencyjnego między Najwyższą Izbą Kontroli a Sądem i ustalenie, że do rozpoznania jej sprawy o przywrócenie do pracy w Najwyższej Izbie Kontroli oraz o wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy właściwy jest Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie.

W uzasadnieniu wniosku Halina Z. podała, że w dniu 6 stycznia 1995 r. wystąpiła do Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi, Sądu Pracy z roszczeniem o przywrócenie do pracy na stanowisko doradcy prawnego w [...] Najwyższej Izby Kontroli oraz o wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy. Podstawę tego powództwa stanowił pogląd Haliny Z., że jej stosunek pracy kształtowany okresowymi umowami o pracę uległ z dniem 8 stycznia 1993 r. przekształceniu w stosunek pracy z mianowania na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 8 października 1980 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 82 ze zm.). Sąd Pracy wyrokiem z dnia 17 lipca 1995 r., [...], powództwo oddalił. Rozpatrujący sprawę w drugiej instancji Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie - wyrokiem z dnia 7 grudnia 1995 r., [...] - zaskarżony wyrok uchylił, uznał się niewłaściwym i sprawę przekazał według właściwości Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli. Sąd Wojewódzki stanął na stanowisku, że powódka stała się pracownikiem mianowanym, a sprawy ze stosunku pracy z mianowania nie podlegają kognicji sądu pracy, lecz są sprawami administracyjnymi.

W związku z powyższym wyrokiem Sądu Wojewódzkiego wnioskodawczynie wystąpiła do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli o wydanie decyzji administracyjnej w sprawie. Jednakże Prezes NIK w piśmie z dnia 20 lutego 1996 r. stwierdził, że nie jest związany stanowiskiem Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie oraz, że rozstrzyganie sporów na tle stosunków pracy należy do właściwości sądu pracy.

Wnioskodawczynie Halina Z. uważa, że jej sprawa należy do drogi sądowej zgodnie z zasadą rozstrzygania sporów ze stosunku pracy przez sąd pracy, obejmującą również roszczenia ze stosunków pracy nawiązanych na podstawie mianowania. We wniosku do Kolegium Kompetencyjnego wskazała jako właściwy Sąd Wojewódzki, gdyż właśnie ten Sąd błędnie uznał się za niewłaściwy.

Prezes Najwyższej Izby Kontroli w piśmie procesowym z dnia 1 kwietnia 1996 r. przyłączył się do wniosku o uznanie, że właściwym do rozpoznania przedmiotowej sprawy Haliny Z. jest Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie. Inaczej natomiast Prezes NIK ocenia przesłanki dochodzonych przez Halinę Z. roszczeń. Według niego stosunek pracy Haliny Z. wynikał wyłącznie z umów o pracę na określone w tych umowach okresy, przy czym po zakończeniu pierwszego z tych okresów, tj. 7 stycznia 1993 r., Halina Z. zgodnie z jej chęcią została zatrudniona na podstawie kolejnej umowy na czas określony do dnia 31 grudnia 1993 r. Nie wystąpiła natomiast do Prezesa NIK o mianowanie. W tej sytuacji brak jest podstawy prawnej do przyjęcia, że stosunek pracy Haliny Z. przekształcił się z umownego w stosunek pracy z mianowania. Ten ostatni bowiem powstać może wyłącznie na podstawie aktu mianowania, będącego decyzją w rozumieniu art. 104 k.p.a. Wprawdzie zgodnie z art. 15 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli stosunek pracy pracowników wykonujących lub nadzorujących czynności kontrolne, a do takiej kategorii należy stanowisko doradcy prawnego, nawiązuje się na podstawie mianowania, to jednak art. 15 ust. 4 ustawy o NIK przewidywał możliwość zatrudnienia tego rodzaju pracowników na podstawie umowy o pracę nie przekraczającej 1 roku. Stojąc na stanowisku, iż Halina Z. była pracownikiem zatrudnionym na podstawie umowy o pracę na czas określony, Prezes NIK uważa, że nie ma on podstaw do wydania decyzji w przedmiocie odmowy mianowania osoby, która aktualnie (od 31 grudnia 1994 r.) nie jest pracownikiem Izby, a tym bardziej mianowanie jej przy braku po obu stronach woli ponownego zatrudnienia. Nie jest też możliwe wydanie aktu mianowania z datą wsteczną.

Na rozprawie w dniu 3 kwietnia 1996 r. wnioskodawczynie oraz przedstawiciel Prezesa NIK zgodnie wnieśli o uznanie, że w sprawie wnioskodawczynie właściwy jest sąd. Prokurator przyłączył się do tego wniosku.

W związku z tym, że toczy się przed Naczelnym Sądem Administracyjnym postępowanie ze skargi Haliny Z. na pismo NIK z dnia 19 stycznia 1996 r., które skarżąca potraktowała jako decyzję Prezesa NIK dotyczącą odmowy mianowania - wnioskodawczynie oraz przedstawiciel Prezesa NIK wyrazili pogląd, że jest to odrębne postępowanie, które nie ma wpływu na rozpatrzenie przedmiotowego sporu o właściwość.

Prokurator wniósł, podobnie jak wnioskodawczynie oraz Prezes NIK, o uznanie właściwości sądu w sprawie wnioskodawczynie.

Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym zważyło, co następuje:

We wniosku, w pisemnym stanowisku Prezesa NIK oraz w orzeczeniach Sądów rozpoznających sprawę w obu instancjach przedstawione zostały kontrowersyjnie ocenione zagadnienia faktyczne i prawne, które mogą być rozdzielone na dwie odrębne kategorie. Pierwsze z nich odnoszą się do zastosowania art. 15 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 8 października 1980 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 22, poz. 82 ze zm.) do stanu faktycznego dotyczącego zatrudnienia wnioskodawczynie w Najwyższej Izbie Kontroli. Mianowicie chodzi o to, czy po dniu 7 stycznia 1993 r., tj. po upływie roku pracy na stanowisku doradcy prawnego, wykonywanej przez wnioskodawczynię na podstawie umowy o pracę i pomimo zawarcia kolejnej umowy o pracę na czas określony, ten stosunek pracy przekształcił się w stosunek z mianowania.

Osobnym problemem jest natomiast ocena tego na jakiej drodze - administracyjnej czy sądowej - wnioskodawczynie może dochodzić przywrócenia do pracy w NIK oraz wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy. Jest to w istocie rzeczy jedyny przedmiot postępowania przed Kolegium Kompetencyjnym, które przecież nie rozpoznając roszczeń wnioskodawczynie, nie jest uprawnione do roztrząsania przesłanek tych roszczeń, a w każdym razie nie powinno się nimi zajmować, jeżeli nie jest to niezbędne dla rozpoznania przedmiotowego sporu o właściwość.

Kolegium Kompetencyjne w pełni podziela stanowisko wnioskodawczynie, które w tym zakresie zbieżne jest także ze stanowiskiem Prezesa NIK, że zgłoszone przez wnioskodawczynię roszczenia dotyczące jej stosunku pracy z NIK mogą być rozpatrzone wyłącznie na drodze sądowej niezależnie od ustalenia charakteru tego stosunku, tj. bez względu na to, czy to był stosunek pracy ukształtowany na podstawie umów, jak twierdzi Prezes NIK, czy też był to stosunek, który uległ przekształceniu w stosunek pracy z mianowania, jak twierdzi wnioskodawczynie.

Przedmiotowy spór kompetencyjny negatywny (art. 192 § 1 pkt 2 k.p.a.) wynikł z powodu błędnego stanowiska Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie, który w postanowieniu z dnia 7 grudnia 1995 r. przyjął, że sprawy ze stosunku pracy z mianowania nie podlegają kognicji sądu.

Sąd Wojewódzki w Warszawie w uzasadnieniu postanowienia z dnia 7 grudnia 1995 r. nie przedstawił jakiegokolwiek argumentacji, która wspierałaby przyjęty w tym postanowieniu pogląd.

Generalne odmówienie drogi sądowej w sprawach ze stosunku pracy z mianowania pozostaje w wyraźnej sprzeczności z zasadą kodeksu pracy przyznającą każdemu pracownikowi, w tym także pracownikowi zatrudnionemu na podstawie mianowania (art. 2), prawo dochodzenia swych roszczeń ze stosunku pracy na drodze sądowej (art. 242 § 1). Zasadzie tej służy poddanie spraw ze stosunków z zakresu prawa pracy, jako spraw cywilnych, kognicji sądów powszechnych (art. 1 i art.2 § 1 k.p.c.)

Wprawdzie przepisy szczególne regulujące stosunek pracy określonej kategorii pracowników (por. art. 5 i art. 76 Kodeksu pracy) mogą wprowadzać odstępstwa od zasady dochodzenia roszczeń ze stosunku pracy na drodze sądowej, jednakże sytuacja taka nie zachodzi w stosunku do roszczeń dochodzonych przez wnioskodawczynię. Jako przepisy szczególne w rozumieniu art. 5 i art. 76 kodeksu pracy wchodzi w rachubę przepisy: powołanej wyżej ustawy z dnia 8 października 1980 r. o Najwyższej

Izbie Kontroli oraz ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. Nr 31, poz. 214 ze zm.). Pierwsza z tych ustaw nie zawiera w omawianym zakresie regulacji odrębnej. Pozostaje zatem do rozważenia jedynie regulacja zawarta w art. 38 i art. 39 ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

Z przepisów tych wynika, że rozpatrywanie sporów o roszczenie urzędników ze stosunku pracy uregulowane zostało odmiennie wobec urzędników państwowych mianowanych oraz wobec urzędników państwowych zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. W stosunku do tych ostatnich urzędników - stosownie do art. 39 powołanej ustawy - ma zastosowanie bez żadnych ograniczeń tryb ustalony w kodeksie pracy. Jeżeli zaś chodzi o urzędników państwowych mianowanych, to w art. 38 ustawy określone zostały rodzaje spraw, w których "rozpatrywanie sporów o roszczenia urzędników ze stosunku pracy" podlega określonemu trybowi postępowania administracyjnego oraz sądownoadministracyjnego. Mianowicie dotyczy to decyzji w sprawach wypowiedzenia lub rozwiązania stosunku pracy, przeniesienia albo zlecenia wykonywania innej pracy, przeniesienia na niższe stanowisko bądź zawieszenia w pełnieniu obowiązków. W tych sprawach, stosownie do powołanego szczególnego uregulowania, urzędnikowi państwowemu mianowanemu nie przysługuje droga przed sądem pracy; może on natomiast w terminie 7 dni wnieść odwołanie do kierownika organu nadrzędnego nad urzędem, w którym jest zatrudniony (z wyłączeniem decyzji ministra) z dalszą możliwością skierowania sprawy do sądu administracyjnego. Przedstawiona tu interpretacja art. 38 i art. 39 ustawy o pracownikach urzędów państwowych odpowiada publikowanemu orzecznictwu Sądu Najwyższego (por. wyrok z dnia 16 maja 1984 r., I PRN 69/84 - OSNCP 1984 z. 11 poz. 205).

Kolegium Kompetencyjne podzieliło zgodne w tym zakresie stanowisko wnioskodawczyni oraz Prezesa NIK, że sprawa wnioskodawczyni nie należy do żadnej z tych kategorii spraw, o których jest mowa w art. 38 ust. 1 ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

W tej sytuacji, skoro nie zachodzą, nawet tylko potencjalnie, warunki do zastosowania administracyjnego trybu postępowania dla rozpatrzenia roszczeń wnioskodawczyni, Kolegium Kompetencyjne uznało, że nie jest potrzebne roztrząsanie spornej kwestii charakteru stosunku pracy wnioskodawczyni, gdyż w sprawie właściwy jest sąd pracy chociażby okazało się, że wnioskodawczyni była urzędnikiem państwowym mianowanym.

Postanowieniem z dnia 7 grudnia 1995 r. Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie uchylił rozstrzygający sprawę Haliny Z. wyrok Sądu Rejonowego dla Warszawy-Pragi -Sądu Pracy z dnia 17 sierpnia 1995 r. Oznacza to, że rozpoznanie sprawy wnioskodawczyni powinno się ponownie rozpocząć przed sądem I instancji, tj. przed właściwym sądem pracy.

Z przedstawionych przyczyn Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym postanowiło, jak w sentencji postanowienia.

=====