

**Wyrok z dnia 9 kwietnia 1997 r.
I PKN 68/97**

Statut gminy nie może rozszerzać katalogu osób zatrudnianych na podstawie powołania (art. 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U. Nr 21, poz. 124 ze zm.).

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

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 9 kwietnia 1997 r. sprawy z powództwa Ewy K. przeciwko Wójtowi Gminy w A. o przywrócenie do pracy, na skutek kasacji powódki od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi z dnia 5 listopada 1996 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Wojewódzkiemu-Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.

U z a s a d n i e

Ewa K. domagała się w pozwie z 9 stycznia 1996 r. skierowanym przeciwko Wójtowi Gminy w A. uznania za bezskuteczne odwołania jej ze stanowiska kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w A. równoznacznego z wypowiedzeniem umowy o pracę (dokonanego uchwałą Zarządu Gminy z 11 sierpnia 1995 r.), jako niezgodnego z ustawą o pracownikach samorządowych i przywrócenia jej do pracy na poprzednio zajmowane stanowisko. Ponadto na podstawie art. 265 KP wniosła o przywrócenie terminu do wniesienia pozwu podnosząc, że w pismach otrzymywanych od pracodawcy nie była pouczona o prawie do odwołania się.

Pozwany wnioskował o oddalenie powództwa.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Opocznie wyrokiem z 11 lipca 1996 r. oddalił powództwo. Sąd ten ustalił następujący stan faktyczny:

Powódka zatrudniona była w Gminie A. początkowo jako pracownik socjalny, następnie od 1 stycznia jako p.o. kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w A., zaś uchwałą Zarządu Gminy z 15 lutego 1995 r. na stanowisko kierownika tegoż Ośrodka. Uchwałą z 11 sierpnia 1995 r. Zarząd Gminy odwołał powódkę z tego stanowiska. Ewa K. nie potrafiła we właściwy sposób współpracować z podległymi sobie pracownikami. Mieszkańcy gminy wnosili skargi dotyczące jej pracy i sposobu załatwiania ich wniosków. Były też przypadki właściwego załatwiania interesantów. Zarząd Gminy negatywnie ocenił pracę powódki na stanowisku kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej.

Powódka zatrudniona była na podstawie powołania. Zgodnie z § 37 pkt 3 statutu Gminy A. osoby zajmujące stanowiska kierownicze w instytucjach gminnych są pracownikami samorządowymi, zatrudnianymi w ramach stosunku pracy na podstawie powołania uchwałą zarządu. Przepis § 4 pkt 1 i 3 statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w A. stanowi między innymi, że na czele Ośrodka stoi kierownik, którego

powołuje i odwołuje Zarząd Gminy.

Sąd Rejonowy uznał, że w sprawie mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy dotyczące stosunku pracy na podstawie powołania. Przyjął, że ocena, czy istnieje przyczyna uzasadniająca odwołanie równoznaczne z wypowiedzeniem należy wyłącznie do organu odwołującego. Zdaniem Sądu brak obiektywnie uzasadnionej przyczyny nie daje podstaw do orzeczenia o bezskuteczności odwołania lub o przywróceniu do pracy z uwagi na treść art. 69 KP.

Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi wyrokiem z 5 listopada 1996 r. oddalił apelację powódki od omówionego wyroku. Sąd ten podzielił pogląd Sądu I instancji co do podstawy stosunku pracy powódki, nie znajdując uzasadnienia dla przyjęcia jej poglądu o tym, że miałyby mieć do niej zastosowanie przepisy ustawy o pracownikach samorządowych dotyczące osób zatrudnionych na podstawie mianowania.

Od tego wyroku powódka wniosła kasację podnosząc zarzut naruszenia prawa materialnego polegającego "na nieprawidłowym zastosowaniu do treści stosunku pracy powódki § 37 pkt 2 Statutu Gminy A. oraz § 4 pkt 1 i 3 Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w A. pomimo tego, że postanowienia w nich zawarte kształtujące stosunek pracy kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w A. w oparciu o powołanie są sprzeczne z bezwzględnie obowiązującym przepisem art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 21, poz. 124 ze zm.), w świetle którego pracownicy samorządowi zajmujący stanowiska kierownicze są zatrudniani na podstawie mianowania i z uwagi na powyższą sprzeczność z bezwzględnie obowiązującymi przepisami prawa pracy uregulowania dwu statutów, mniej korzystne od uregulowań ustawowych powinny być zgodnie z fundamentalną zasadą prawa pracy wyrażoną w art. 18 § 1 i 2 KP uznane za nieważne, a do oceny zasadności rozwiązania stosunku pracy z powódką winien mieć zastosowanie przepis art. 10 i 31 pkt 2 wymienionej wyżej ustawy o pracownikach samorządowych, a nie przepisy art. 69 i 70 Kodeksu pracy".

Powódka wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku przez przywrócenie jej do pracy na stanowisku kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w A., ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi, względnie o uchylenie wyroków obu instancji i przekazanie sprawy do rozpoznania Sądowi Rejonowemu w Opocznie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty kasacji są częściowo słuszne. Słusznie podniesiono mianowicie, że statut Gminy A. zawiera przepis (§ 37 pkt 2) sprzeczny z art. 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 21, poz. 124 ze zm.). W konsekwencji tego akt powołania powódki na stanowisko Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w A. powinien być oceniany w płaszczyźnie art. 18 § 2 KP, czego nie uczyniono w zaskarżonym wyroku.

Sąd Wojewódzki dzieląc pogląd Sądu I instancji uznał za zgodne z prawem zatrudnienie powódki na podstawie powołania. Jednakże pogląd ten opiera się na założeniu, że statut gminy może określać stanowiska pracy obsadzone w drodze powołania w szerszym zakresie niż to przewiduje art. 2 ustawy o pracownikach

samorządowych. Analiza tego przepisu nie uprawnia - zdaniem Sądu Najwyższego - do takiego zapatrywania. W przepisie tym określone zostały podstawy nawiązania stosunku pracy z pracownikami samorządowymi. Jeżeli chodzi o dwie podstawy: wybór i mianowanie ustawodawca odesłał - w zakresie kręgu osób, których mogą one dotyczyć - do postanowień statutów gmin (związków komunalnych i regulaminów). I tak wójt (burmistrz, prezydent miasta), jego zastępcy, członkowie zarządu gminy, przewodniczący zarządu związku komunalnego i jego członkowie, członkowie organów sejmiku terytorialnego są zatrudnieni na podstawie wyboru - jeżeli statut gminy lub - odpowiednio - związku komunalnego bądź regulamin sejmiku tak stanowi. Na podstawie mianowania mogą być zatrudnione osoby zajmujące stanowiska kierownicze i inne stanowiska określone w statucie gminy bądź związku lub regulaminie sejmiku.

Odmienne uregulowano w ustawie o pracownikach samorządowych nawiązanie stosunku pracy na podstawie powołania. Przepis art. 2 pkt 3 stanowi wyraźnie, że na tej podstawie zatrudnia się sekretarza gminy i skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu). Przepis ten (ani żaden inny) nie zawiera upoważnienia do określenia w statucie kręgu osób, z którymi nawiązuje się stosunek pracy na tej podstawie. W szczególności nie można takiego upoważnienia upatrywać w treści art. 4 ust. 1, z którego wynika, że statut gminy lub związku bądź regulamin sejmiku samorządowego określa organ lub osoby właściwe do nawiązania w imieniu zakładu pracy stosunku pracy na podstawie wyboru, mianowania i powołania oraz rodzaj aktu i tryb jego wydania. Brzmienie art. 4 ust. 1 jest jasne i nie wynika z niego, by w statucie gminy obok wymienionych w tym przepisie uregulowań mogły znaleźć się postanowienia rozszerzające krąg osób, z którymi nawiązuje się stosunek pracy z powołania. Z treści przepisów ustawy o pracownikach samorządowych wynika wyraźnie, że na podstawie powołania mogą być zatrudnieni tylko sekretarz gminy i skarbnik gminy (główny księgowy budżetu), a zatrudnienie innych osób na tej podstawie nie jest dopuszczalne. Postanowienie statutu Gminy, w którym określono, że na podstawie powołania zatrudniane są również inne osoby, są nieważne w myśl treści art. 18 § 2 KP. Jest to bowiem (a w ślad za nim akt powołania powódki) postanowienie mniej korzystne dla pracownika niż przepisy prawa pracy, w tym przypadku niż regulacje zawarte w ustawie o pracownikach samorządowych. Stosunek pracy z powołania charakteryzuje się bowiem mniejszą stabilizacją, a także ograniczeniami wymienionymi w art. 69 KP (na który to przepis powołał się Sąd w zaskarżonym orzeczeniu).

Słusznie zatem podniesiono w kasacji, że z naruszeniem prawa materialnego - art. 18 § 1 i 2 KP Sąd Wojewódzki przyjął, że do powódki mogą być zastosowane przepisy Kodeksu pracy o stosunkach pracy na podstawie powołania. Nie oznacza to jednak aprobaty dla poglądu wyrażonego w kasacji, o tym, że do powódki mogą być zastosowane przepisy ustawy o pracownikach samorządowych zatrudnionych na podstawie mianowania.

Zgodnie z art. 2 pkt 2 tej ustawy na podstawie mianowania zatrudnia się osoby zajmujące kierownicze i inne stanowiska określone w statucie gminy. Z brzmienia § 37 pkt 3 statutu, w którym określono osoby zatrudniane na podstawie mianowania nie wynika, by ta podstawa mogła dotyczyć powódki. Nie była ona bowiem pracownicą urzędu gminy lecz jednostki organizacyjnej gminy. W świetle art. 1 ustawy o pracownikach samorządowych jest to wyraźne rozróżnienie. Nie można więc przyjąć, by powódka była w istocie rzeczy zatrudniona na podstawie mianowania. Pozostaje zatem

jedynie zakwalifikowanie powódki do pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. W konsekwencji odwołanie powódki równoznaczne z wypowiedzeniem podlegać będzie ocenie w świetle art. 45 KP pod względem jego zgodności z prawem i zasadność. Oceny tej dokona Sąd Wojewódzki przy ponownym rozpoznaniu sprawy.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 393¹³ § 1 KPC.

=====