

**Wyrok z dnia 26 marca 1998 r.**

**I PKN 2/98**

**W kierowniczych strukturach jednostek budżetowych tworzonych przez gminy mogą być zatrudniani pracownicy na podstawie umowy o pracę, jeżeli odrębne przepisy nie wymagają nawiązania stosunków pracy na podstawie powołania.**

Przewodniczący SSN: Józef Iwulski, Sędziowie SN: Adam Józefowicz (sprawozdawca), Jerzy Kwaśniewski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 26 marca 1998 r. sprawy z powództwa Kazimierza D. przeciwko Urzędowi Miasta L. o uznanie odwołania za bezskuteczne, na skutek kasacji powoda od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Katowicach - Ośrodka Zamiejscowego w Rybniku z dnia 11 września 1997 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i poprzedzający go wyrok Sądu Rejonowego-Sądu Pracy w Tychach z dnia 13 marca 1997 r. [...] i przekazał sprawę temu Sądowi Rejonowemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

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

Powód Kazimierz D. wystąpił z powództwem przeciwko Urzędowi Miasta L. o uznanie odwołania go przez Burmistrza ze stanowiska dyrektora Miejskiego Zakładu Edukacji w L. za bezskuteczne. W uzasadnieniu podał, że decyzją z 5 grudnia 1995 r. pozwany zawarł z nim umowę o pracę z dniem 1 kwietnia 1996 r. na okres 4 lat, a następnie decyzją z 20 września 1996 r. odwołał powoda z zajmowanego stanowiska z równoczesnym wypowiedzeniem stosunku pracy, z zachowaniem miesięcznego okresu wypowiedzenia.

Pozwany wniósł o oddalenie powództwa, twierdząc, że powód był pracownikiem powołanym i odwołano go na zasadzie art. 70 KP.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Tychach wyrokiem z dnia 13 marca 1997 r. [...] oddalił powództwo. Sąd ustalił, że w okresie od 1 września 1991 r. do 31 grudnia 1995 r. powód pracował na stanowisku dyrektora Szkoły im. G.M. w L. Burmistrz Miasta L. zwrócił się pismem z 20 grudnia 1995 r. do Kuratorium Oświaty, Delegatury w T. o przekazanie powoda w ramach porozumienia stron do Miejskiego Zakładu Edukacji w L. Komisja konkursowa w dniu 24 listopada 1995 r. wybrała powoda na stanowisko dyrektora M.Z.E. W dniu 5 grudnia 1995 r. Urząd Miasta L. zawarł z powodem umowę o pracę w dniu 1 stycznia 1996 r. na okres 4 lat, to jest do 31 grudnia 1999 r. W dniu 29 listopada 1995 r. Zarząd Miasta powołał powoda na stanowisko dyrektora Miejskiego Zakładu Edukacji w L., jako wyłonionego w drodze konkursu. Następnie Zarząd Miasta L. uchwałą z 19 września 1996 r. odwołał powoda z zajmowanego stanowiska z dniem 30 października 1996 r. W oparciu o tę uchwałę Burmistrz Miasta L. pismem z 20 października 1996 r. odwołał powoda z zajmowanego stanowiska dyrektora, opierając się na treści przepisu art. 70 KP, z równoczesnym wypowiedzeniem stosunku pracy, z zachowaniem 1 miesięcznego wypowiedzenia. Z uwagi na absencję chorobową powód był w zatrudniony do 21 stycznia 1997 r.

Sąd Rejonowy stwierdził, że powód został powołany na stanowisko dyrektora i odwołany przez Burmistrza Miasta L. Decyzja ta nie podlega kontroli sądu pracy w sensie merytorycznym. Z akt osobowych powoda wynika, że był on powołany na stanowisko dyrektora, a nie mianowany. Miejski Zakład Edukacji nie jest Wydziałem Urzędu Miasta, lecz samodzielną jednostką budżetową, jedynie podporządkowaną Zarządowi Miasta i utworzoną na mocy uchwały Rady Miejskiej. Tym samym pracownicy MZE, w tym powód, nie są pracownikami samorządowymi. Przepis art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 21, poz. 124 ze zm.) stanowi, że pracownikami mianowanymi są osoby zajmujące stanowiska kierownicze i inne określone w statucie gminy bądź związku lub regulaminu Sejmiku. Statut Gminy Miejskiej i statut MZE nie przewidują mianowania dyrektora. Powód jako pracownik zatrudniony na podstawie powołania mógł być w każdym czasie odwołany ze stanowiska, co jest równoznaczne z wypowiedzeniem umowy o pracę. Brak jest podstaw do uznania decyzji Burmistrza Miasta za bezskuteczną. Dlatego powództwo Sąd Rejonowy oddalił.

Po rozpoznaniu apelacji powoda od powyższego wyroku Sądu Rejonowego - Sądu Pracy, Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Katowicach - Ośrodek Zamiejscowy w Rybniku wyrokiem z dnia 11 września 1997 r. [...] oddalił apelację. W uzasadnieniu wyroku Sąd Wojewódzki stwierdził, że Sąd pierwszej instancji przeprowadził wnikliwie postępowanie dowodowe i trafnie ocenił zebrany materiał. Powód nie był pracownikiem samorządowym. Przepis art. 2 ustawy o pracownikach samorządowych wymienia kto jest pracownikiem samorządowym. Stanowisko dyrektora Miejskiego Zakładu Edukacji nie zostało wymienione w tym przepisie i nie mieści się w zakresie podmiotowym tej ustawy. Takich zakładów i jednostek budżetowych gmina utworzyła 8. Sąd Wojewódzki uznał, że twierdzenia apelacji, iż stosunek pracy z powodem opiera się na podstawie mianowania są pozbawione podstaw faktycznych i prawnych. Sąd drugiej instancji nie dopatrywał się, ani sprzeczności istotnych ustaleń, ani naruszenia prawa materialnego. Ponadto Sąd ten podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że odwołanie ze stanowiska zależy od swobodnego uznania właściwego organu i nie podlega kontroli organów rozstrzygających spory pracownicze. Dlatego Sąd uznał apelację powoda za bezzasadną.

Od powyższego wyroku Sądu Wojewódzkiego pełnomocnik powoda wniósł kasację, w której zarzucił naruszenie przepisów postępowania, to jest art. 227, art. 233 i art. 328 KPC, przez błędne ustalenie podstaw faktycznych odwołania powoda ze stanowiska i uznanie apelacji powoda za bezzasadną (art. 385 KPC). Ponadto zarzucił naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 70 KP i uznanie, że powód był pracownikiem powołanym, a nie mianowanym. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i wyroku Sądu pierwszej instancji oraz przekazanie sprawy Sądowi Rejonowemu-Sądowi Pracy w Tychach do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach procesu za wszystkie instancje.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kasacja podlega uwzględnieniu, pomimo iż jej zarzuty są tylko częściowo zasadne. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd Wojewódzki, bez pogłębionej analizy sprawy, ogólnikowo ustosunkował się do zarzutu apelacji dotyczącego sprzeczności ustaleń Sądu pierwszej instancji z treścią zebranego materiału dowodowego i niewystarczająco uzasadnił swoje stanowisko co do zarzutu naruszenia prawa materialnego, a w szczególności art. 70 KP. Sąd drugiej instancji zbyt zwięzłe

stwierdził, że nie dopatrywał się ani sprzeczności ustaleń ani naruszenia prawa materialnego przez Sąd pierwszej instancji. Tego rodzaju wypowiedź nie może być uznana za należycie umotywowaną podstawę oddalenia apelacji powoda. Rozpatrując zarzuty przytoczone w kasacji, Sąd Najwyższy stwierdził, że ustalenia Sądu pierwszej instancji zawierają sprzeczności, a nadto orzeczenie oparto na błędnych poglądach prawnych, które bezzasadnie zaakceptował Sąd drugiej instancji. Z ustaleń Sądu pierwszej instancji i dołączonych do akt dokumentów, znajdujących się w aktach osobowych powoda wynika, że Burmistrz Miasta L. pismem z dnia 5 grudnia 1995 r. [...] zawarł z powodem umowę o pracę z dniem 1 stycznia 1996 r. na okres 4 lat, to jest do 31 grudnia 1999 r. w pełnym wymiarze czasu pracy i powierzył mu obowiązki dyrektora Miejskiego Zespołu Edukacji w L. Burmistrz Miasta dokonał tej czynności prawnej na podstawie § 4 uchwały [...] Zarządu Miasta L. z dnia 29 listopada 1995 r., którym powierzono mu wykonanie tej uchwały. Nie wdając się w ocenę, czy Burmistrz Miasta prawidłowo wykonał tę uchwałę, należy stwierdzić, że strony wiązał umowny stosunek pracy, który nie przekształcił się w stosunek pracy z mianowania, ani z powołania. W chwili dokonania wypowiedzenia stosunku pracy, powód nie był pracownikiem samorządowym mianowanym ani nie był zatrudniony na podstawie powołania. Sformułowania zawarte w piśmie Burmistrza Miasta z dnia 29 września 1996 r. o odwołaniu powoda na podstawie art. 70 KP ze stanowiska dyrektora MZE należało zatem interpretować jako wypowiedzenie umowy o pracę i dokonać oceny prawnej tej czynności, czego Sądy obu instancji nie uczyniły. Pracodawca ma obowiązek wskazania w oświadczeniu o wypowiedzeniu umowy o pracę przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie (art. 30 § 4 KP). Niewykonanie tego obowiązku jest naruszeniem przepisów o wypowiedzaniu umów o pracę w rozumieniu art. 45 § 1 KP. Błędnie zatem Sądy obu instancji przyjęły, że strony wiązał stosunek pracy z powołania i że do rozwiązania tego stosunku pracy miał zastosowanie art. 70 KP. W tym świetle należy uznać za zasadny zarzut kasacji naruszenia przez Sąd drugiej instancji art. 328 § 2 i art. 385 KPC oraz art. 70 KP, który nie miał zastosowania do rozwiązania umownego stosunku pracy. Powyższe uchybienia miały istotny wpływ na wynik sprawy. Stanowią one wystarczającą podstawę do uwzględnienia kasacji pomimo, iż błędnie zarzucono w niej naruszenie przez Sąd drugiej instancji art. 227 i art. 233 KPC. Sąd ten nie prowadził żadnego postępowania dowodowego i zarzuty te nie mogą odnosić się do niego. Ponadto wnoszący kasację bezpodstawnie twierdzi, że powód był pracownikiem mianowanym, choć nie uzyskał aktu

mianowania. W związku z tym nie ma do niego zastosowania art. 2 ust. 2 i 3 wymienionej ustawy o pracownikach samorządowych.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 sierpnia 1994 r., I PRN 52/94 (OSNAPiUS 1995 nr 2, poz. 16) wyjaśnił, że „status prawny pracowników gminnych jednostek pomocniczych różni się od statusu pracowników jednostek organizacyjnych tworzonych przez gminy. W pierwszym wypadku są to pracownicy samorządowi. Do pracowników jednostek organizacyjnych stosuje się wprost przepisy Kodeksu pracy”. Powód był zatrudniony w jednostce organizacyjnej, utworzonej na mocy art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 16, poz. 95 ze zm.) i działającej na zasadach zakładu budżetowego, zgodnie z przepisami § 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 8 maja 1991 r. w sprawie zakładów budżetowych (Dz.U. Nr 42, poz. 183). Zdaniem Sądu Najwyższego, na stanowiskach kierowniczych w jednostkach budżetowych tworzonych przez gminy mogą być zatrudniani pracownicy na podstawie umowy o pracę, jeżeli odrębne przepisy nie wymagają nawiązania z nimi stosunku pracy na podstawie powołania. W związku z przyjęciem przez Sądy obu instancji, że stosunek pracy powoda należy zakwalifikować jako stosunek pracy z powołania, pomimo zawartej z nim umowy o pracę, należy tu przytoczyć pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z dnia 9 kwietnia 1997 r., I PRN 68/97 (OSNAPiUS 1998 nr 3 poz. 71), według którego „wymienienie w art. 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 21, poz. 124 ze zm.) osób zatrudnianych na podstawie powołania jest wyczerpujące i statut gminy nie może rozszerzać tego katalogu”. W związku z tym nie było podstaw do traktowania zatrudnienia powoda jako zatrudnienia na podstawie powołania, ani - jak twierdzi wnoszący kasację - na podstawie mianowania, gdyż powód nie był zatrudniony w urzędzie gminy i jej jednostkach pomocniczych lub jednostkach administracyjnych gminy, wymienionych w art. 1 i art. 2 pkt 2 i 3 ustawy o pracownikach samorządowych.

Wobec tego, że zaskarżony wyrok opiera się na nieprawidłowych ustaleniach Sądu pierwszej instancji i niewłaściwym zastosowaniu przepisu prawa materialnego (art. 70 KP), Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, że kasacja podlega uwzględnieniu, niezależnie od ustaleń, jakie powinien poczynić Sąd pierwszej instancji w przedmiocie wymienionym w art. 264 KP, których to ustaleń nie może dokonywać Sąd Najwyższy w postępowaniu kasacyjnym (art. 393<sup>11</sup> KPC).

Z tych względów Sąd Najwyższy na zasadzie art. 393<sup>13</sup> § 1 KPC orzekł, jak w sentencji.

=====