

Wyrok z dnia 21 czerwca 2005 r.

II PK 317/04

Zastępcy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska odwołanemu przez wojewodę ze stanowiska na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 112, poz. 982 ze zm.) nie przysługiwało roszczenie o przywrócenie do pracy na poprzednich warunkach oraz o ustalenie nieważności odwołania ze stanowiska (art. 69 k.p., w brzmieniu obowiązującym przed zmianą Kodeksu pracy dokonanego ustawą z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 213, poz. 2081).

Przewodniczący SSN Kazimierz Jaśkowski, Sędziowie SN: Barbara Wagner, Zbigniew Hajn (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 21 czerwca 2005 r. sprawy z powództwa Wiesława Z. przeciwko Wojewodzie K.-P. w B. i Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska w B. o przywrócenie do pracy i stwierdzenie nieważności odwołania, na skutek kasacji powoda od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Bydgoszczy z dnia 17 czerwca 2004 r. [...]

1. o d d a l i ł kasację,
2. zasądził od powoda na rzecz strony pozwanej 2.000 (dwa tysiące) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

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

Wiesław Z. wniósł o stwierdzenie nieważności odwołania go przez Wojewodę K.-P. ze stanowiska zastępcy K.-P. Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w B., przywrócenie na uprzednio zajmowane stanowisko, zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kosztów procesu według norm przepisanych oraz o przywrócenie terminu do wniesienia pozwu. Pozwany Wojewoda K.-P. wniósł o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa proce-

sowego według norm przepisanych, podnosząc równocześnie zarzut braku legitymacji procesowej biernej, ponieważ Wojewoda K.-P. nie był dla powoda zakładem pracy w rozumieniu art. 460 § 1 k.p.c. Sąd Rejonowy wezwał do udziału w sprawie w charakterze pozwanego Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w B.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Bydgoszczy oddalił powództwo o stwierdzenie nieważności odwołania powoda oraz o przywrócenie na uprzednio zajmowane stanowisko. Sąd ustalił, że powód pozostawał w stosunku pracy na podstawie powołania na stanowisku zastępcy Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w B. Dnia 2 lipca 2002 r. Elwira J., pełniąca obowiązki K.-P. Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, wystąpiła do Wojewody K.-P. z wnioskiem o odwołanie powoda z zajmowanego stanowiska. Wojewoda odwołał powoda z tego stanowiska 2 grudnia 2002 r. bez wskazania przyczyny odwołania i bez pouczenia o terminie i sposobie zaskarżenia decyzji. Dnia 7 kwietnia 2003 r. powód złożył pozew o stwierdzenie nieważności odwołania wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu do wniesienia powództwa. W czasie biegu terminu do wniesienia odwołania powód nie chorował, nie było też innych przeszkód uniemożliwiających jego wniesienie.

Sąd Rejonowy uznał, że roszczenie o przywrócenie do pracy oraz o stwierdzenie nieważności odwołania w ogóle powodowi nie przysługiwało, w związku z czym już sam wniosek o przywrócenie terminu do dokonania tej czynności był bezprzedmiotowy. Przepisy Kodeksu pracy nie przewidują w żadnej sytuacji nieważności odwołania. Z art. 69 k.p. wynika wyłączenie przepisów w części dotyczącej orzekania o bezskuteczności wypowiedzenia umowy o pracę i przywracaniu do pracy, co prowadzi do niemożności odzyskania wykonywanej na podstawie powołania pracy. Odwołanie ze stanowiska jest zawsze prawnie skuteczne, niezależnie od przyczyn i bez względu na dochowanie wymagań formalnych, także w razie jego dokonania przez podmiot nieuprawniony. Wyłączenie spod właściwości organów orzekających do spraw pracy sporów o uznanie bezskuteczności odwołania ze stanowiska i o przywrócenie do pracy pracowników zatrudnionych na podstawie powołania czyni całkowicie bezzasadny zarzut powoda dotyczący braku pouczenia o możliwości odwołania się do sądu pracy. Nie zaistniały też przesłanki umożliwiające przywrócenie terminu, albowiem jego naruszenie nastąpiło z winy powoda.

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy, po rozpoznaniu apelacji powoda od wyroku Sądu Rejonowego, wyrokiem z 17 czerwca 2004 r. oddalił apelację. Sąd stwierdził jednak, że trafny okazał się zarzut skarżącego dotyczący naruszenia przez Sąd

pierwszej instancji art. 69 k.p. w związku z art. 30 § 5 k.p., przez błędne przyjęcie, że do stosunku pracy z powołania nie mają zastosowania przepisy o obowiązku zawarcia w odwołaniu pouczenia o prawie odwołania się do sądu pracy. Przepis art. 69 k.p., ani pozostałe przepisy oddziału 1 rozdziału VIII działu drugiego Kodeksu pracy, nie wyłączają zachowania innych, niż wyliczone w art. 69, wymagań obowiązujących przy rozwiązywaniu stosunku pracy. Obowiązują zatem w tym przedmiocie przepisy dotyczące umowy o pracę na czas nieokreślony, a w tym art. 30 § 5 k.p. Przyjęcie, że pismo odwołujące powoda z zajmowanego stanowiska winno zawierać pouczenie o sposobie i terminie zaskarżenia decyzji pracodawcy i stwierdzenie, że pozwany nie dopełnił tego wymogu, nie przesądzało jednak automatycznie o przywróceniu powodowi terminu na podstawie art. 265 § 1 k.p. Na przełomie lutego i marca 2003 r. powód otrzymał bowiem z Biura Rzecznika Praw Obywatelskich pismo z 20 lutego 2003 r., z którego dowiedział się o przysługującej mu drodze sądowej. Z tą datą ustala przyczyna uchybienia terminowi do złożenia odwołania, a w myśl art. 265 § 2 k.p. pozew z wnioskiem o przywrócenie terminu powinien zostać wniesiony w ciągu 7 dni od tej daty. Tymczasem pełnomocnik powoda wystąpił z pozwem dopiero 7 kwietnia 2003 r., tj. po upływie 7 dni od ustania przyczyny. Nie było zatem podstaw do przywrócenia rozważanego terminu. Skoro wniosek o przywrócenie terminu do złożenia pozwu o przywrócenie do pracy nie zasługiwał na uwzględnienie, to Sąd nie rozpatrywał merytorycznie roszczenia powoda w tym zakresie.

Odnosnie do roszczenia powoda, dotyczącego stwierdzenia nieważności odwołania go z zajmowanego stanowiska, Sąd Okręgowy podzielił pogląd Sądu Rejonowego, że nie służyło mu w ogóle roszczenie o stwierdzenie nieważności odwołania. Sąd podkreślił także, że odwołania powoda dokonał uprawniony do tego organ, tj. wojewoda zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy z 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska, a kwestionowanie przez powoda uprawnień podmiotu składającego wniosek o odwołanie go ze stanowiska faktu tego nie zmienia.

W kasacji powód zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego w całości wnosząc o jego zmianę i przywrócenie go do pracy na uprzednio zajmowane stanowisko i zasądzenie od pozwanego Wojewody K.-P. kosztów postępowania zgodnie z załączonym zestawieniem, ewentualnie o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w Bydgoszczy w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Bydgoszczy, z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania przed Sądem Najwyższym. Skarżący zarzucił powyższemu wyrokowi naruszenie

prawa materialnego, tj. art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie w związku z art. 5 k.p. - poprzez błędną ich wykładnię i uznanie, że p.o. K.-P. Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska jest podmiotem, na podstawie wniosku którego wojewoda mógł skutecznie odwołać powoda, a także art. 8 w związku z art. 300 k.p., poprzez przyjęcie, że w sprawach z zakresu prawa pracy nie stosuje się sankcji nieważności do wadliwych czynności prawnych zakładu pracy zmierzających do rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kasacja nie jest zasadna. Powód w toku całego postępowania dochodził konsekwentnie stwierdzenia przez sąd nieważności odwołania go przez wojewodę ze stanowiska zastępcy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska i przywrócenia go na to stanowisko. Do tego celu zmierzają też zarzuty i wnioski kasacyjne. Istota żądań powoda sprowadza się zatem do roszczenia o ustalenie nieważności odwołania ze stanowiska, co ma stanowić podstawę przywrócenia do pracy. Skoro tak, to zasadnicze staje się pytanie, czy pracownikowi odwołanemu, jak powód, ze stanowiska zastępcy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, przysługuje roszczenie o przywrócenie do pracy. W przypadku braku takiego roszczenia, zadanie ustalenia nieważności odwołania byłoby bezprzedmiotowe. Należy bowiem uznać, że w braku roszczenia materialnoprawnego nie jest dopuszczalne żądanie ustalenia istnienia prawa lub stosunku prawnego. Wynika to stąd, że w takiej sytuacji strona nie ma interesu prawnego w ustaleniu, ponieważ nie występuje niepewność stanu prawnego uzasadniająca jego dokonanie.

Odpowiedź na powyższe pytanie nie budzi zasadniczo wątpliwości w świetle przepisów prawa, a także poglądów orzecznictwa i doktryny. W szczególności zgodnie z art. 70 § 1 k.p. pracownik zatrudniony na podstawie powołania może być w każdym czasie - niezwłocznie lub w określonym terminie - odwołany ze stanowiska przez organ, który go powołał. Dotyczy to również pracownika, który na podstawie przepisów szczególnych został powołany na stanowisko na czas określony. Oznacza to, że odwołanie ze stanowiska pozostawione zostało swobodnej ocenie organu uprawnionego do odwołania. Konsekwencją tej reguły jest unormowanie zawarte w

art. 69 k.p., który w okresie objętym sporem stanowił, że do stosunku pracy na podstawie powołania stosuje się, jeżeli przepisy oddziału 1 rozdziału III Kodeksu pracy nie stanowią inaczej, przepisy dotyczące umowy o pracę na czas nie określony, z wyłączeniem przepisów regulujących: 1) tryb postępowania przy rozwiązywaniu umów o pracę, 2) rozpatrywania sporów ze stosunku pracy w części dotyczącej orzekania o bezskuteczności wypowiedzenia, o odszkodowaniu przewidzianym w razie wypowiedzenia umowy o pracę i o przywróceniu do pracy. Wskazana regulacja oznacza, że pracownik odwołany ze stanowiska nie może dochodzić w postępowaniu przed sądem uznania za bezskuteczne odwołania go ze stanowiska, odszkodowania z tego tytułu - jeśli odwołanie nastąpiło ze skutkiem wypowiedzenia umowy o pracę jak również przywrócenia do pracy. W związku z tym można stwierdzić, że odwołanie ze stanowiska, jako pozostawione swobodnej ocenie organu uprawnionego do odwołania, nie podlega kontroli i ocenie organów rozpatrujących spory o roszczenia pracowników ze stosunku pracy. W związku z tym pracownik zatrudniony na podstawie powołania nie ma roszczenia o odzyskanie miejsca pracy utraconego wskutek odwołania go ze stanowiska.

Należy jednak wskazać, że odstępstwa od powyższej reguły mogą wynikać z przepisów szczególnych wprowadzających szczególny tryb odwołania ze stanowiska w celu zapewnienia pracownikowi większej ochrony. Na przykład, na gruncie rozważanych przepisów w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2004 r., w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 1992 r., I PZP 55/92 (OSNCP 1993 nr 7-8, poz. 116), uznano, że art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 16, poz. 95 ze zm.) ma zastosowanie do pracowników, z którymi rozwiązano stosunek pracy na podstawie powołania oraz że pracownikowi-radnemu odwołanemu ze stanowiska ze skutkiem równoznacznym z wypowiedzeniem umowy o pracę, bez zgody rady gminy, przysługują odpowiednio roszczenia przewidziane w art. 45 k.p. Taki sposób myślenia znalazł także wyraz w wyroku z 21 marca 1997 r. (I PKN 65/97, OSNAPiUS 1998 nr 1, poz. 6), w którym Sąd Najwyższy stwierdził, że z przewidzianego w art. 15 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. Nr 114, poz. 493 ze zm.) obowiązku zasięgnięcia opinii właściwych związków zawodowych oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych przed odwołaniem dyrektora instytucji kultury wynika odstępstwo od wprowadzonego w art. 69 k.p. wyjątku i konieczności odpowiedniego zastosowania przepisu art. 45 k.p.

W odróżnieniu od unormowań powołanych w powyższych orzeczeniach, tryb odwołania ze stanowiska zastępcy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, mający zastosowanie do powoda, nie uzasadnia odstępstwa od reguły wyrażonej w art. 69 k.p. Artykuł 5 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 112, poz. 982 ze zm.), regulujący tę kwestię zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 31 ust. 3 ustawy o administracji rządowej w województwie (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 ze zm.), stanowi, że „zastępcę wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska powołuje i odwołuje wojewoda na wniosek wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska”. W ocenie Sądu Najwyższego regulacja ta nie jest wyjątkiem od art. 69 k.p. Nie ma ona bowiem na celu regulacji ochrony pracownika przed rozwiązaniem stosunku pracy, lecz służy zapewnieniu odpowiedniego współdziałania organów administracji w zakresie obsady stanowisk, a więc celowi niezwiązanemu z normowaniem stosunków pracy. Prowadzi to do wniosku, że powodowi nie przysługuje roszczenie o przywrócenie do pracy, a tym samym jego roszczenie o ustalenie nieważności odwołania ze stanowiska jest niedopuszczalne. Należy stwierdzić, że wniosek ten ma także oparcie w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego. W szczególności w uchwale z 9 kwietnia 1976 r., I PZP 10/76 (OSNCP 1976 nr 9, poz. 196), Sąd Najwyższy stwierdził, że pracownikowi powołanemu, który został odwołany przez właściwy organ ze skutkiem przewidzianym w art. 70 § 2 k.p., nie przysługuje roszczenie ani odszkodowanie za czas pozostawania bez pracy, ani o ustalenie, że stosunek pracy został z nim rozwiązany z naruszeniem przepisów o odwołaniu lub w sposób nieuzasadniony. W uchwale z 21 września 1989 r., III PZP 41/89 (OSNCP 1990 nr 9, poz. 111), Sąd Najwyższy wyraził pogląd, zgodnie z którym pracownikowi odwołanemu ze stanowiska przez uprawniony organ nie przysługuje roszczenie o ustalenie nieważności odwołania na podstawie art. 58 § 1 lub § 2 k.c. w związku z art. 300 k.p. Podobnie w uchwale z 23 marca 1993 r., I PZP 1/93 (OSNCP 1993 nr 12, poz. 210), Sąd Najwyższy przyjął, że dyrektorowi przedsiębiorstwa państwowego odwołanemu z naruszeniem art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (jednolity tekst: Dz.U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80 ze zm.) uchwałą rady pracowniczej, od której organ założycielski nie zgłosił sprzeciwu, nie przysługuje powództwo o ustalenie nieważności uchwały o odwołaniu go ze stanowiska (art. 189 k.p.c.). W tej ostatniej sprawie decyzja rady pracowniczej przedsiębiorstwa o odwołaniu dyrektora ze stanowiska została podjęta bez zwrócenia się do organu założycielskiego o wyda-

nie opinii w sprawie, podczas gdy zasięgnięcie takiej opinii było warunkiem obligatoryjnym podjęcia decyzji o odwołaniu.

Wynikający z dotychczasowych rozważań wnioski, że powodowi nie przysługuje roszczenie o przywrócenie do pracy na poprzednich warunkach, a tym samym jego roszczenie o ustalenie nieważności odwołania ze stanowiska jest niedopuszczalne, wskazuje, że rozpatrywanie zarzutu kasacji dotyczącego naruszenia przez wojewodę określonego w art. 5 ust. 4 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska trybu odwołania zastępcy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska ze stanowiska, nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Już to powoduje jego niezasadność. Należy jednak, bez wnikania w szczegóły, stwierdzić, że przekonanie skarżącego o naruszeniu przez wojewodę trybu odwołania określonego w tym przepisie przez to, że odwołanie to nastąpiło na wniosek osoby nieuprawnionej, nie jest uzasadnione. Powód został odwołany przez wojewodę, a więc podmiot uprawniony do powołania i odwołania go ze stanowiska, na wniosek osoby pełniącej obowiązki wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, a zatem podmiotu uprawnionego do złożenia takiego wniosku z racji pełnionych obowiązków. Ze względu na konieczność zapewnienia ciągłości pracy organu, jakim jest wojewódzki inspektor ochrony środowiska, nie można negować prawa wojewody do przejściowego powierzenia jej zadań innej osobie, co obejmuje uznanie jej prawa do podejmowania stosownych działań związanych z ich wykonywaniem, a w tym złożenia wniosku, o którym mowa w art. 5 ust. 4 powołanej wyżej ustawy.

Odnosnie do zarzutu naruszenia przez zaskarżony wyrok art. 8 w związku z art. 300 k.p. - poprzez przyjęcie, że w sprawach z zakresu prawa pracy nie stosuje się sankcji nieważności do wadliwych czynności prawnych zakładu pracy zmierzających do rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem - należy stwierdzić, że został on sformułowany w sposób uniemożliwiający zrozumienie powodów powołania art. 8 k.p. przez autora kasacji, zwłaszcza że nie wyjaśnił on, w jaki sposób art. 8 k.p. wiąże się z treścią podnoszonego zarzutu. Zupełnie niezrozumiałe jest powołanie art. 300 k.p., skoro nie towarzyszy mu wskazanie odpowiedniego przepisu Kodeksu cywilnego. Sama kwestia nieważności odwołania została zaś wyjaśniona we wcześniejszych uwagach.

Na koniec należy też wskazać, że Sąd Okręgowy oddalając apelację powoda stwierdził, że jego odwołanie od rozwiązania stosunku pracy zostało złożone z naruszeniem terminu określonego w art. 265 § 2 k.p. Pełnomocnik skarżącego nie zakwe-

stionował tej podstawy zaskarżonego wyroku, co samo w sobie, niezależnie od powyższych ustaleń, uzasadnia oddalenie kasacji.

Wobec powyższego Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 393¹² k.p.c., a o kosztach postępowania kasacyjnego - na podstawie art. 98 § 1 k.p.c.

=====