

Jarosław Witkowski

Podstawa nawiązania stosunku pracy z dyrektorem urzędu pracy

Roczniki Administracji i Prawa 15/2, 247-261

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Oryginalny artykuł naukowy
Original Article

Data wpływu/Received: **30.09.2015**

Data recenzji/ Accepted: **25.10.2015**

Data publikacji/Published: **14.12.2015**

Źródła finansowania publikacji: **środki własne Autora**

Authors' Contribution:

(A) Study Design (projekt badania)

(B) Data Collection (zbieranie danych)

(C) Statistical Analysis (analiza statystyczna)

(D) Data Interpretation (interpretacja danych)

(E) Manuscript Preparation (redagowanie opracowania)

(F) **Literature Search (badania literaturowe)**

Jarosław Witkowski¹

PODSTAWA NAWIĄZANIA STOSUNKU PRACY Z DYREKTOREM URZĘDU PRACY

UWAGI WSTĘPNE

Inspiracją do napisania niniejszego artykułu stała się rozbieżność istniejąca w orzecznictwie Sądu Najwyższego dotycząca podstawy nawiązania stosunku pracy z dyrektorem urzędu pracy. W kwestii tej Sąd Najwyższy wypowiedział się dotąd dwukrotnie. Pierwszy raz uczynił to w wyroku z dnia 4 listopada 2008 r.², w którym stwierdził, że dyrektor powiatowego urzędu pracy nie jest pracownikiem powołanym na stanowisko w rozumieniu art. 68 § 1 Kodeksu pracy³. Drugi raz Sąd Najwyższy uczynił to w wyroku z dnia 11 sierpnia 2009 r.⁴, w którym

¹ mgr; Katedra Prawa Pracy i Polityki Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego.

² II PK 78/08, OSNAPiUS 2010, nr 7-8, poz. 89, który to wyrok był później przytaczany w następujących orzeczeniach: wyroku WSA w Kielcach z dnia 28 lutego 2012 r., II SA/Ke 46/12, Legalis nr 456803, wyroku WSA w Kielcach z dnia 27 kwietnia 2011 r., II SA/Ke 178/11, Legalis nr 377069 oraz wyroku SN z dnia 4 listopada 2010 r., III PK 23/10, Legalis nr 414133.

³ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, tekst jedn.: Dz.U. 2014, poz. 1502, ze zm., dalej jako: KP.

⁴ III PK 31/09, Legalis nr 273966.

stwierdził, że dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy jest pracownikiem powołanym na stanowisko w rozumieniu art. 68 § 1 KP. Powyższe orzeczenia dotyczą dwóch różnych stanowisk: dyrektora powiatowego urzędu pracy oraz dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy. W warstwie normatywnej nie ma to jednak żadnego znaczenia. Zarówno art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁵ dotyczący powołania dyrektora powiatowego urzędu pracy, jak i art. 8 ust. 6 UPromZat dotyczący powołania dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy, w warstwie dotyczącej czynności powołania i odwołania ze stanowiska dyrektora urzędu pracy brzmią identycznie. Co prawda wskazują odmienne podmioty dokonujące tych czynności (w pierwszym przypadku jest to starosta, a w drugim marszałek województwa) oraz odmienne podmioty uprawnione do wyrażania opinii w przypadku odwołania ze stanowiska dyrektora urzędu pracy (w pierwszym przypadku jest to powiatowa rada rynku pracy, a w drugim wojewódzka rada rynku pracy), niemniej esencja tej regulacji w obydwu przypadkach niczym się nie różni. W mojej ocenie taka okoliczność przemawia za brakiem zasadności rozróżnienia podstawy zatrudnienia dyrektora powiatowego urzędu pracy i dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy. Ponieważ jednak Sąd Najwyższy zajął dwa odmienne, niedające się ze sobą pogodzić stanowiska, za zasadne uważam przeprowadzenie analizy obu stanowisk i podjęcie próby rozstrzygnięcia, które z nich może zostać uznane za prawidłowe. Rozważania rozpocznę od przedstawienia obu wspomnianych powyżej wyroków Sądu Najwyższego, następnie scharakteryzuję nawiązanie stosunku pracy na podstawie powołania, by ostatecznie nałożyć tę charakterystykę na uregulowania dotyczące podstaw zatrudnienia dyrektora powiatowego urzędu pracy i dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy.

PODSTAWA ZATRUDNIENIA DYREKTORA POWIATOWEGO URZĘDU PRACY W ŚWIETLE ORZECZNICTWA SĄDU NAJWYŻSZEGO

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 listopada 2008 r.⁶ stwierdził, że dyrektor powiatowego urzędu pracy nie jest pracownikiem powołanym na stanowisko w rozumieniu art. 68 § 1 KP. Zauważyć należy, że to rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego oparte zostało na art. 6b ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu⁷. Zmiana regulacji prawnej w zakresie powołania dyrektora powiatowego urzędu pracy nie wpłynęła jednak na potencjalną aktualność zapadłego rozstrzygnięcia, na co wskazuje porównanie literalnego brzmienia art. 6b ust. 2 UZiPBez z art. 9 ust. 5 UPromZat. Art. 6b ust. 2 UZiPBez brzmiał: „Kierownika powiatowego urzędu pracy powołuje i odwołuje starosta po zasięgnięciu opinii powiatowej rady zatrudnienia”. Obecny art. 9 ust. 5 UPromZat brzmi: „Starosta powołuje dyrektora powiatowego urzędu pracy wyłonionego w drodze konkursu...”. Jeśli zatem chodzi o literalne ujęcie samej czynności powołania, zmiana regulacji prawnej nie wprowadziła dodatkowych elementów.

⁵ Tekst jedn. Dz.U. 2015, poz. 149 ze zm., dalej jako: UPromZat.

⁶ II PK 78/08, OSNAPiUS 2010, nr 7-8, poz. 89.

⁷ Tekst jedn. Dz.U. 2003, nr 58, poz. 514, ze zm., dalej jako: UZiPBez.

Sąd Najwyższy swoje uzasadnienie rozpoczął od spostrzeżenia, że zakresem podmiotowym ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych⁸ (obecnie ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁹) objęci są m.in. pracownicy zatrudnieni w powiatowych jednostkach organizacyjnych (art. 2 pkt 2 UPracSam). Powiatowy urząd pracy jest jednostką organizacyjną powiatu (art. 33 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹⁰). Przepisów UPracSam nie stosuje się jedynie do tych pracowników wymienionych w jej art. 2 (a więc i w tym do pracowników zatrudnionych w powiatowych jednostkach organizacyjnych), których status prawny określają odrębne przepisy (art. 3 UPracSam). W ocenie Sądu Najwyższego pod pojęciem statusu prawnego pracownika rozumieć należy ogół, a co najmniej znaczną część praw i obowiązków pracowniczych, a nie tylko podstawę do nawiązania stosunku pracy z konkretną osobą. W ten sposób Sąd Najwyższy doszedł do konkluzji, że wymóg uregulowania statusu pracowników w przepisach odrębnych, zgodnie z jego językowym znaczeniem, oznacza konieczność całościowego objęcia przepisami odrębnymi zagadnień określających sytuację prawną (status prawny) pracownika.

Dalej Sąd Najwyższy w omawianym wyroku stwierdził, że ani przepisy UZiPBez, ani przepisy UPromZat, nie są przepisami odrębnymi w rozumieniu art. 1a UPracSam, albowiem przepisy te nie regulują statusu prawnego (tj. ogółu praw i obowiązków pracowniczych) pracownika zatrudnionego na stanowisku dyrektora (a w czasie obowiązywania UZiPBez – kierownika) powiatowego urzędu pracy. W ocenie Sądu Najwyższego zarówno art. 6b ust. 2 UZiPBez, jak i art. 9 ust. 5 UPromZat dotyczą wyłącznie trybu poprzedzającego nawiązanie i rozwiązanie stosunku pracy na tym stanowisku, jak również kwestii reprezentacji pracodawcy samorządowego przy czynnościach związanych z powstaniem i ustaniem tego stosunku pracy. Według Sądu Najwyższego status prawny osób zatrudnionych na stanowisku dyrektora (a poprzednio – kierownika) powiatowego urzędu pracy regulowany jest przepisami UPracSam, w szczególności dotyczącymi podstaw nawiązania stosunku pracy z pracownikiem samorządowym, które stanowią, jacy pracownicy samorządowi zatrudniani są na podstawie powołania – zgodnie z obecnym art. 4 ust. 1 pkt 2 UPracSam są to: zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta), skarbnik gminy, skarbnik powiatu i skarbnik województwa, nie wymieniając dyrektora powiatowego urzędu pracy. Stanowisko dyrektora powiatowego urzędu pracy nie zostało wymienione również wśród pracowników samorządowych zatrudnianych na podstawie wyboru (obecnie art. 4 ust. 1 pkt 1 UPracSam), wobec czego podstawę nawiązania z dyrektorem powiatowego urzędu pracy stanowić musi umowa o pracę, gdyż to na takiej podstawie zatrudnia się pozostałych pracowników samorządowych (obecnie art. 1 ust. 1 pkt 3 UPracSam).

Dodatkowo za interpretacją przedstawioną przez Sąd Najwyższy przemawia – jego zdaniem – treść art. 9 ust. 5 zd. 3 UPromZat, zgodnie z którą brak jest wymogu zgody powiatowej rady rynku pracy na rozwiązanie stosunku pracy z osobą zajmującą stano-

⁸ Tekst jedn. Dz.U. 2001, nr 142, poz. 1593, ze zm., dalej jako: UPracSam90.

⁹ Tekst jedn. Dz.U. 2014, poz. 1202, ze zm., dalej jako: UPracSam.

¹⁰ Tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 595, ze zm., dalej jako: USamP.

wisko dyrektora powiatowego urzędu pracy w przypadkach, o których mowa w 52 i 53 KP, a które to przepisy dotyczą rozwiązania bez wypowiedzenia umowy o pracę, a nie stosunku pracy z powołania. W ocenie Sądu Najwyższego o przyjęciu powołania jako podstawy nawiązania stosunku pracy z dyrektorem powiatowego urzędu pracy nie może decydować użycie przez ustawodawcę w przepisach UPromZat i UZiPBez słów „powołuje” i „odwołuje” co do czynności starosty nawiązującego i rozwiązującego ten stosunek pracy w imieniu pracodawcy samorządowego. Sąd Najwyższy stwierdził, że w przepisach prawa termin „powołanie” występuje w różnym znaczeniu. W niektórych przypadkach termin ten oznacza podstawę do nawiązania stosunku pracy, a w innych czynność czysto techniczną (powierzenie stanowiska), co w piśmiennictwie zwykle określać się „powołaniem pozornym”, w którym pod sformułowaniem „powołanie” kryje się inna (niż powołanie) podstawa nawiązania stosunku pracy.

Powyższe stanowisko Sądu Najwyższego było przytaczane w innych wyrokach¹¹.

PODSTAWA ZATRUDNIENIA DYREKTORA WOJEWÓDZKIEGO URZĘDU PRACY W ŚWIETLE ORZECZNICTWA SĄDU NAJWYŻSZEGO

Odmienne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 sierpnia 2009 r.¹², w którym rozpatrywał kwestię podstawy zatrudnienia dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy. W wyroku tym Sąd Najwyższy stwierdził, że art. 8 ust. 6 zd. 2 UPromZat, zgodnie z którym marszałek województwa odwołuje dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy po uzyskaniu opinii wojewódzkiej wojewódzkiej rady rynku pracy, w zakresie tej regulacji uzupełnia art. 69 KP określającego zasady rozwiązywania stosunku pracy z powołania. Tym samym Sąd Najwyższy przesądził, że dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy zatrudniony jest na podstawie powołania. Sąd Najwyższy poprzestał jednak na tym jednym jednym stwierdzeniu, nie uzasadniając go w szczegółowy sposób.

NAWIĄZANIE STOSUNKU PRACY NA PODSTAWIE POWOŁANIA – CHARAKTERYSTYKA

Powołanie jest jednym z pięciu źródeł nawiązania stosunku pracy¹³. Jednak sam KP nie stanowi podstawy do nawiązania stosunku pracy na podstawie powołania. Regulacje te znajdują się w odrębnych przepisach, do których odsyła art. 68 § 1 KP. Przepis ten *expressis verbis* statuuje zasadę, zgodnie z którą to na podstawie odrębnego przepisu przewidującego powołanie, jako sposób obsadzenia stanowiska, musi wynikać, że powoduje ono powstanie

¹¹ Wyrok WSA w Kielcach z dnia 28 lutego 2012 r., II SA/Ke 46/12, Legalis nr 456803, wyrok WSA w Kielcach z dnia 27 kwietnia 2011 r., II SA/Ke 178/11, Legalis nr 377069, wyrok SN z dnia 4 listopada 2010 r., III PK 23/10, Legalis nr 414133.

¹² III PK 31/09, Legalis nr 273966.

¹³ M. Gersdorf [w:] M. Gersdorf, M. Raczkowski, M. Rączka, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2014, art. 68, nb. 1.

stosunku pracy, o którym mowa w art. 68 § 1 KP¹⁴, co potwierdza również orzecznictwo¹⁵. W doktrynie i orzecznictwie przeważa pogląd, zgodnie z którym pod pojęciem odrębnych przepisów, o których mowa w art. 68 § 1 KP, należy rozumieć przepisy rangi ustawowej¹⁶.

Art. 68 § 2 KP przewiduje zasadę powołania na czas nieokreślony. Powołanie na czas określony jest możliwe jedynie wówczas, gdy przewidują to przepisy odrębne. *A contrario* należy zatem stwierdzić, że jeśli przepisy odrębne milczą odnośnie do terminowości powołania, powołanie może nastąpić jedynie na czas nieokreślony. *A contrario* należy również stwierdzić, że nie jest możliwe powołanie określonej osoby na okres próbny, na zastępstwo, ani na czas wykonywania określonej pracy¹⁷.

Pomimo że przepisy prawa nie określają charakteru prawnego powołania, to przeważnie uznaje się, że jest to akt władczy, a przy tym zawsze akt publicznoprawny¹⁸. Sam akt powołania wywołuje skutki prawne dwojakiego rodzaju: w sferze organizacyjnej skutkuje powierzeniem konkretnej osobie określonego stanowiska, a w sferze prawa pracy skutkuje nawiązaniem stosunku pracy¹⁹. Warte podkreślenia jest, że powołanie osoby, która wcześniej była zatrudniona na innej podstawie (np. umowy o pracę), powoduje przekształcenie istniejącego stosunku pracy w stosunek pracy z powołania²⁰. W orzecznictwie Sądu Najwyższego podkreśla się również, że w przypadku, gdy na podstawie odrębnego przepisu pracownik powinien zostać zatrudniony na podstawie stosunku pracy z powołania, a zawarto z nim np. umowę o pracę, to w istocie i tak dochodzi do nawiązania stosunku pracy z powołania, o ile treść tejże umowy o pracę odpowiada warunkom powołania²¹.

Doktryna wskazuje, że nie zawsze sformułowanie „powołanie” użyte przez ustawodawcę jest równoznaczne z podstawą nawiązania stosunku pracy na podstawie powołania w rozumieniu art. 68 § 1 KP²². Powszechne jest zapatrywanie, że za przepisy odrębne, o których mowa w art. 68 § 1 KP, można uznać tylko takie przepisy, które regulują status

¹⁴ J. Stelina [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys systemu prawa pracy*, t. I: *Część ogólna prawa pracy*, Warszawa 2010, s. 109-114; P. Korus [w:] A. Sobczyk (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2015, art. 68, nb. 1, A. Świątkowski, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2012, art. 68, nb. 2.

¹⁵ Wyrok SA w Łodzi z dnia 9 maja 2013 r., III AUa 1277/12, OSA 2014, nr 7, poz. 22.

¹⁶ J. Stelina [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys...*, s. 109-114; B. Ćwiertniak [w:] K.W. Baran (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2014, art. 68, nb. 3.4, M. Gersdorf [w:] M. Gersdorf, M. Rączkowski, M. Rączka, *Kodeks...*, art. 68, nb. 2; K. Jaśkowski [w:] K. Jaśkowski (red.), E. Maniewska, *Kodeks pracy*, t. I: *Komentarz. Ustawy towarzyszące z orzecznictwem. Europejskie prawo pracy z orzecznictwem*, Warszawa 2014, art. 68, nb. 2; P. Korus [w:] A. Sobczyk (red.), *Kodeks...*, art. 68, nb. 2; K. Paczoska, *Glosa do wyroku SN z dnia 12 lipca 2007 r., I PK 45/07*, Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa 2009, nr 2, s. 112, J. Stelina, *Glosa do uchwały SN z dnia 11 stycznia 2005 r., I PZP 11/04*, Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa 2005, nr 4, s. 119, uchwała SN z dnia 21 lutego 2003 r., III PZP 19/02, OSNAPiUS 2003, nr 14, poz. 329.

¹⁷ P. Korus [w:] A. Sobczyk (red.), *Kodeks...*, art. 68, nb. 6, W. Muszalski [w:] W. Muszalski (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2013, art. 68, nb. 1; A. Świątkowski, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2012, art. 68, nb. 2.

¹⁸ P. Korus [w:] A. Sobczyk (red.), *Kodeks...*, art. 68, nb. 3, W. Muszalski [w:] W. Muszalski (red.), *Kodeks...*, art. 68, nb. 1.

¹⁹ P. Korus [w:] A. Sobczyk (red.), *Kodeks...*, op. cit., art. 68, nb. 5.

²⁰ P. Korus [w:] A. Sobczyk (red.), *Kodeks...*, op. cit., art. 68, nb. 6.

²¹ Uchwała SN z dnia 13 listopada 1987 r., III PZP 45/87, OSNCP 1989, nr 7-8, poz. 113.

²² B. Ćwiertniak [w:] K.W. Baran (red.), *Kodeks...*, art. 68, nb. 4.1; P. Korus [w:] A. Sobczyk (red.), *Kodeks...*, art. 68, nb. 2; W. Muszalski [w:] W. Muszalski (red.), *Kodeks...*, op. cit., art. 68, nb. 2; A. Świątkowski, *Kodeks...*, art. 68, nb. 3.

prawny (ogół praw i obowiązków pracowniczych) pracownika zatrudnionego na podstawie powołania. W przepisach prawa termin „powołanie” występuje bowiem w dwóch różnych znaczeniach: może występować zarówno jako podstawa do nawiązania stosunku pracy z powołania, jak i jako czynność jedynie czysto techniczna (powierzenie stanowiska). Drugie z tych znaczeń w doktrynie określa się mianem „powołania pozornego”, w którym stosunek pracy zostaje nawiązany na innej podstawie niż powołanie²³. Egzemplifikacją drugiego z ww. znaczeń może być stanowisko sędziego. Pomimo że właściwa regulacja²⁴ posługuje się zwrotem „sędziów sądów powszechnych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim powołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej...”, to powszechnie uważa się, że stosunek pracy sędziów powstaje na podstawie mianowania²⁵.

W przypadku wątpliwości, które znaczenie terminu „powołanie” występuje w konkretnym przepisie, konieczne jest uwzględnienie szerszego kontekstu danej regulacji²⁶. W doktrynie podkreśla się, że o tym pierwszym znaczeniu można mówić, gdy powołanie wiąże się z koniecznością pozostawiania danej osoby w stosunku pracy²⁷. Aby stwierdzić taką konieczność, należy zbadać bezpośrednio i pośrednio przesłanki wynikające z konkretnej podstawy prawnej²⁸. Natomiast o powołaniu pozornym można mówić, gdy termin „powołanie” użyty jest w oderwaniu od fazy nawiązania stosunku pracy i w odniesieniu do pracownika już zatrudnionego u pracodawcy, choć na innej podstawie prawnej²⁹. W takiej sytuacji powołanie jest równoznaczne z powierzeniem pracownikowi danej funkcji, najczęściej kierowniczej. Powierzenie to pociąga za sobą zmianę obowiązków pracowniczych, ale nie skutkuje przekształceniem stosunku pracy w stosunek pracy z powołania. Odwołanie pracownika skutkuje przywróceniem treści stosunku pracy sprzed powołania³⁰. Natomiast odwołanie pracownika przy powołaniu właściwym jest równoznaczne z zakończeniem stosunku pracy z powołania³¹.

W praktyce odróżnienie powołania właściwego od powołania pozornego bywa problemowe³². Judykatura za przypadki powołania pozornego uznała m.in.³³: powołanie komendanta gminnej straży miejskiej³⁴, powołanie członka zarządu spółki z ograniczoną

²³ J. Stelina [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys...*, s. 109-114; B. Ćwiertniak [w:] K.W. Baran (red.), *Kodeks...*, art. 68, nb. 4.1; M. Gersdorf [w:] M. Gersdorf, M. Raczkowski, M. Rączka, *Kodeks...*, art. 68, nb. 2-3; P. Korus [w:] A. Sobczyk (red.), *Kodeks...*, art. 68, nb. 2; A. Świątkowski, *Kodeks...*, art. 68, nb. 3; K. Paczoska, *Glosa...*, s. 113; J. Stelina, *Glosa...*, s. 121; wyrok WSA w Kielcach z dnia 27 kwietnia 2011 r., II SA/Ke 178/11, Legalis nr 377069.

²⁴ Art. 55 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, tekst jedn. Dz.U. 2015, poz. 133, ze zm.

²⁵ B. Ćwiertniak [w:] K.W. Baran (red.), *Kodeks...*, art. 68, nb. 4.1; K. Jaśkowski [w:] K. Jaśkowski (red.), E. Maniewska, *Kodeks...*, art. 68, nb. 4.1; K. Paczoska, *Glosa...*, nr 2, s. 113.

²⁶ Wyrok SN z dnia 4 listopada 2008 r., II PK 78/08, OSNAPiUS 2010, nr 7-8, poz. 89.

²⁷ J. Stelina [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys systemu prawa pracy*, t. I: *Część ogólna prawa pracy*, Warszawa 2010, s. 109-114.

²⁸ J. Stelina [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys...*, s. 109-114.

²⁹ M. Gersdorf [w:] M. Gersdorf, M. Raczkowski, M. Rączka, *Kodeks...*, art. 68, nb. 3.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

³² Ibidem; W. Sanetra [w:] J. Iwulski, W. Sanetra, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2013, art. 68, nb.; K. Paczoska, *Glosa...*, s. 111; J. Stelina, *Glosa...*, s. 117.

³³ M. Gersdorf [w:] M. Gersdorf, M. Raczkowski, M. Rączka, *Kodeks...*, art. 68, nb. 3; T. Niedziński [w:] Ł.A. Majewski, T. Niedziński, *Kodeks pracy. Wybór orzecznictwa*, Warszawa 2014, art. 68.

³⁴ Wyrok SN z dnia 2 sierpnia 2000 r. I PKN 766/99, OSNAPiUS 2002, nr 5, poz. 104.

odpowiedzialności³⁵, powołanie naczelnika urzędu skarbowego³⁶, powołanie rektora niepaństwowej szkoły wyższej³⁷ czy powołanie członka zarządu spółdzielni na podstawie art. 52 § 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze³⁸. Jako przykładowe przepisy odrębne, na podstawie których następuje powstanie stosunku pracy z powołania, wskazuje się³⁹: stanowisko dyrektora urzędu żegluga śródlądowej⁴⁰, stanowisko Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych⁴¹, stanowisko Głównego Inspektora Transportu Drogowego⁴², stanowisko Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego⁴³, stanowisko Szefa Służby Celnej⁴⁴, stanowisko Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego⁴⁵, stanowisko dyrektora przedsiębiorstwa państwowego⁴⁶, stanowisko zastępcy dyrektora przedsiębiorstwa państwowego⁴⁷, stanowisko głównego księgowego przedsiębiorstwa państwowego⁴⁸, stanowisko Prezesa Głównego Urzędu Miar⁴⁹, stanowisko Prezesa Narodowego Banku Polskiego⁵⁰, stanowisko Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury⁵¹, stanowisko szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego⁵², stanowisko Głównego Inspektora Pracy⁵³, stanowisko okręgowego inspektora pracy⁵⁴, stanowisko dyrektora instytucji kultury⁵⁵, sta-

³⁵ Wyrok SN z dnia 14 lutego 2001 r., I PKN 258/00, OSNAPiUS 2002, nr 23, poz. 565.

³⁶ Uchwała SN z dnia 7 sierpnia 2002 r., III PZP 19/02, OSNP 2003, nr 14, poz. 329.

³⁷ Wyrok SN z dnia 16 kwietnia 2003 r., I PK 92/02, OSNP 2004, nr 15, poz. 261.

³⁸ Tekst jedn. Dz. U. 2013, poz. 1443, ze zm.; uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 21 lutego 2003 r., III PZP 19/02, OSNP 2003, nr 14, poz. 329.

³⁹ J. Stelina [w:] K. W. Baran (red.), *Zarys...*, s. 109-114; B. Ćwiertniak [w:] K. W. Baran (red.), *Kodeks...*, art. 68, nb. 3.4-3.5; M. Gersdorf [w:] M. Gersdorf, M. Raczkowski, M. Rączka, *Kodeks...*, art. 68, nb. 4; P. Korus [w:] A. Sobczyk (red.), *Kodeks...*, art. 68, nb. 7; T. Niedziński [w:] Ł. A. Majewski, T. Niedziński, *Kodeks...*, art. 68; A. Świątkowski, *Kodeks...*, art. 68, nb. 2.

⁴⁰ Art. 7 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o żegludzie śródlądowej, tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 1458, ze zm.

⁴¹ Art. 73 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, tekst jedn. Dz.U. 2015, poz. 121, ze zm.

⁴² Art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 1414, ze zm.

⁴³ Art. 86 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 1409, ze zm.

⁴⁴ Art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o służbie cywilnej, tekst jedn. Dz.U. 2015, poz. 990, ze zm.

⁴⁵ Art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze, tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 1393, ze zm.

⁴⁶ Art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 25 września 1981 r., o przedsiębiorstwach państwowych, tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 1384, ze zm.

⁴⁷ Art. 44 ustawy z dnia 25 września 1981 r., o przedsiębiorstwach państwowych, tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 1384, ze zm.

⁴⁸ Art. 44 ustawy z dnia 25 września 1981 r., o przedsiębiorstwach państwowych, tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 1384, ze zm.

⁴⁹ Art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach, tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 1069, ze zm.

⁵⁰ Art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 908, ze zm.

⁵¹ Art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, tekst jedn. Dz.U. 2012, poz. 1230, ze zm.

⁵² Art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, tekst jedn. Dz.U. 2014, poz. 1411 ze zm.

⁵³ Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, tekst jedn. Dz.U. 2015, poz. 640, ze zm.

⁵⁴ Art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, tekst jedn. Dz.U. 2015, poz. 640, ze zm.

⁵⁵ Art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, tekst jedn. Dz.U. 2012, poz. 406, ze zm.

nowisko etatowego członka Samorządowego Kolegium Odwoławczego⁵⁶, stanowisko dyrektora parku krajobrazowego⁵⁷, stanowiska zastępcy wójta, zastępcy burmistrza, zastępcy prezydenta miasta, skarbnika gminy, skarbnika powiatu, skarbnika województwa⁵⁸.

Charakterystyka stosunku pracy nawiązanego na podstawie powołania nie jest łatwa do odzworowania. Stosunek pracy na podstawie powołania wyróżnia się osłabieniem trwałości zatrudnienia (w porównaniu z umownym stosunkiem pracy) oraz brakiem możliwości dochodzenia roszczeń o uznanie wypowiedzenia za nieskuteczne bądź o przywrócenie do pracy⁵⁹. Pracodawca może w każdym czasie odwołać pracownika bez konieczności podania przyczyny⁶⁰. Można bowiem stwierdzić, że przez powołanie, o którym mowa w art. 68 § 1 KP, należy rozumieć zawsze powołanie na jakieś stanowisko, a poprzez odwołanie pracownika zatrudnionego na podstawie powołania, należy rozumieć odwołanie ze stanowiska, równoznaczne z wypowiedzeniem stosunku pracy⁶¹ (chyba że rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło z przyczyn określonych w art. 52 lub art. 53 KP, wówczas bowiem odwołanie ze stanowiska jest równoznaczne z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia⁶²). Celem nawiązania stosunku pracy z powołania jest stworzenie pracodawcy swobody w doborze pracowników, których na ogół zatrudnia na stanowiskach kierowniczych⁶³. Stosunek pracy na podstawie powołania może zostać nawiązany wyłącznie za zgodą pracownika⁶⁴. O tym, że regulację ustawową należy uznać za przepis odrębny, o którym mowa w art. 68 § 1 KP, przesądza klarowność unormowań wskazujących, że powołanie wiąże się z nawiązaniem stosunku pracy. Przez klarowność nie należy jednak rozumieć regulacji literalnie odwołujących się do art. 68 § 1 KP, gdyż takie oczekiwania były nierealistyczne⁶⁵. Z drugiej strony warto pamiętać, że w przypadku powołania na stanowisko dyrektora instytucji kultury Sąd Najwyższy przyjął, iż jest to powołanie wiążące się z nawiązaniem stosunku pracy, pomimo że art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej⁶⁶ nie zawiera sformułowania wskazującego wprost na nawiązanie stosunku pracy⁶⁷. W obecnym brzmieniu art. 68 § 1 KP kluczową okolicznością w ustalaniu, czy odrębna regulacja ustawowa jest podstawą nawiązania stosunku pracy z powołania, jest dogłębna analiza całokształtu przepisów dotyczących obsady i odwoływania pracownika

⁵⁶ Art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych, tekst jedn. Dz.U. 2001, nr 79, poz. 856, ze zm.

⁵⁷ Art. 105 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, tekst jedn. Dz.U. 2013, poz. 627, ze zm.

⁵⁸ Art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, tekst jedn. Dz.U. 2014, poz. 1202, ze zm.

⁵⁹ J. Stelina [w:] K.W. Baran (red.), *Zarys...*, s. 109-114; M. Gersdorf [w:] M. Gersdorf, M. Raczkowski, M. Rączka, *Kodeks...*, art. 68, nb. 2; K. Paczoska, *Glosa...*, nr 2, s. 112.

⁶⁰ M.T. Romer, *Prawo...*, art. 68, nb. 3.

⁶¹ Postanowienie NSA z dnia 4 kwietnia 2012 r., I OSK 2250/11, Legalis nr 1107200; wyrok SN z dnia 27 marca 2007 r., II PK 225/06, Legalis nr 175113.

⁶² Wyrok SN z dnia 11 maja 2006 r., II PK 273/05, OSNP 2007, nr 9-10, poz. 129.

⁶³ M.T. Romer, *Prawo...*, op. cit., art. 68, nb. 3; K. Paczoska, *Glosa...*, s. 112.

⁶⁴ K. Jaśkowski [w:] K. Jaśkowski (red.), E. Maniewska, *Kodeks...*, art. 68, nb. 3.

⁶⁵ A. Dubowik, *Glosa do uchwały SN z dnia 11 stycznia 2005 r., I PZP 11/04*, OSP 2005, nr 11, poz. 135.

⁶⁶ Tekst jedn. Dz.U. 2012, poz. 406, ze zm.

⁶⁷ K. Paczoska, *Glosa...*, s. 114.

ze stanowiska⁶⁸, bowiem samo posłużenie się terminem „powołanie” o niczym nie przesądza⁶⁹. Głównym problemem jest bowiem fakt, że nie wiadomo, jak prawidłowo powinien brzmieć przepis dający podstawę do nawiązania stosunku pracy z powołania⁷⁰. Obecnie jednak w orzecznictwie można zaobserwować przełamanie stanowiska, zgodnie z którym regulacja odrębna w myśl art. 68 § 1 KP, powinna wprost lub bezpośrednio odwoływać się do ww. artykułu KP⁷¹. W piśmiennictwie wskazuje się, że pomocna tutaj może się okazać również wykładnia systemowa, w szczególności w przypadku, w którym odrębna regulacja w myśl art. 68 § 1 KP umieszczona została we fragmencie ustawy traktującym o zatrudnianiu pracowników⁷². Należy również zwracać uwagę na następujące wskazówki: po pierwsze, powołanie nie jest wyłącznie powierzeniem funkcji, ale wiąże się z zawiązaniem wężła o charakterze obligacyjnym, tzn. na pracowniku wraz z powołaniem na dane stanowisko spoczywać będą obowiązki związane z zarządzaniem i reprezentowaniem jednostki organizacyjnej⁷³. Po drugie, należy zwracać uwagę na inne regulacje dotyczące danego stanowiska, gdyż nie jest wykluczone, że będą one określać dane stanowisko sformułowaniem „pracownik”⁷⁴. Po trzecie, należy analizować dotychczasowe stanowisko judykatury⁷⁵. Wskazówką może być również okoliczność, że przepisy danej ustawy, zawierającej odrębną regulację, nie przewidują innej formy zatrudnienia na danym stanowisku niż na podstawie powołania⁷⁶. Na podstawie orzecznictwa dotyczącego art. 68 § 1 KP, jako wskazówkę należy potraktować również okoliczność, że podmiotem powołującym i odwołującym pracownika jest podmiot uprawniony do dokonywania czynności z zakresu prawa pracy⁷⁷.

PODSTAWA NAWIĄZANIA STOSUNKU PRACY Z DYREKTOREM URZĘDU PRACY

Podstawy powołania na stanowisko dyrektora powiatowego urzędu pracy upatrywać należy w art. 9 ust. 5 UPromZat, zaś dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy – w art. 8 ust. 6 UPromZat. Oba te przepisy technicznie są skonstruowane w identyczny sposób.

Dyrektor powiatowego urzędu pracy jest powoływany przez starostę. Z literalnego brzmienia art. 9 ust. 5 UPromZat wynika, że przed tym aktem zostaje on wyłoniony w drodze konkursu, spośród osób posiadających wykształcenie wyższe oraz co najmniej 3-letni staż pracy w publicznych służbach zatrudnienia lub co najmniej 5-letni staż pracy w innych instytucjach rynku pracy. Dyrektora powiatowego urzędu pracy odwołuje starosta po uzyskaniu opinii powiatowej rady rynku pracy. Opinia powiatowej rady rynku pracy nie jest

⁶⁸ A. Dubowik, *Glosa...*, poz. 135; K. Paczoska, *Glosa...*, s. 114.

⁶⁹ J. Stelina, *Glosa...*, s. 121.

⁷⁰ Ibidem, s. 119.

⁷¹ Ibidem, s. 120-121.

⁷² K. Paczoska, *Glosa...*, s. 115.

⁷³ J. Stelina, *Glosa...*, s. 122.

⁷⁴ Ibidem, s. 122.

⁷⁵ Ibidem, s. 122.

⁷⁶ Wyrok NSA z dnia 4 kwietnia 2012 r., I OSK 2250/11, Legalis nr 1107200.

⁷⁷ Wyrok SN z dnia 11 maja 2006 r., II PK 273/05, OSNP 2007, nr 9-10, poz. 129.

wymagana w przypadkach, o których mowa w art. 52 i 53 KP, oraz w przypadku odwołania dyrektora powiatowego urzędu pracy na jego wniosek. Art. 9 ust. 5 KP umiejscowiony został w rozdziale 4 zatytułowanym „Publiczne służby zatrudnienia”, a sama UPromZat nie zawiera regulacji dotyczącej praw i obowiązków osoby zatrudnionej na stanowisku dyrektora powiatowego urzędu pracy. W piśmiennictwie wyrażane są poglądy, że dyrektor powiatowego urzędu pracy jest pracownikiem samorządowym, zajmującym kierownicze stanowisko urzędnicze, którego stosunek pracy nie nawiązuje się na podstawie powołania⁷⁸.

Dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy jest powoływany przez marszałka województwa. Z literalnego brzmienia art. 8 ust. 6 UPromZat wynika, że przed tym aktem zostaje on wyłoniony w drodze konkursu, spośród osób posiadających wykształcenie wyższe oraz co najmniej 3-letni staż pracy w publicznych służbach zatrudnienia lub co najmniej 5-letni staż pracy w innych instytucjach rynku pracy. Dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy odwołuje marszałek województwa po uzyskaniu opinii wojewódzkiej rady rynku pracy. Opinia wojewódzkiej rady rynku pracy nie jest wymagana w przypadkach, o których mowa w art. 52 i 53 KP, oraz w przypadku odwołania dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy na jego wniosek. Art. 8 UPromZat umiejscowiony został w rozdziale 4 zatytułowanym „Publiczne służby zatrudnienia”, a sama UPromZat nie zawiera regulacji dotyczącej praw i obowiązków osoby zatrudnionej na stanowisku dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy. W piśmiennictwie wyrażane są poglądy, że dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy jest pracownikiem samorządowym, zajmującym kierownicze stanowisko urzędnicze, którego stosunek pracy nie nawiązuje się na podstawie powołania⁷⁹.

W piśmiennictwie podkreśla się, że status prawny zarówno dyrektora powiatowego urzędu pracy, jak i dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy regulowany jest przepisami UPracSam, która to ustawa nie wymienia ani dyrektora powiatowego urzędu pracy, ani dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy w gronie pracowników samorządowych zatrudnianych na podstawie powołania⁸⁰. Pogląd ten uznaję za trafny i zgodny z literalną wykładnią właściwych przepisów. Art. 4 UPracSam wymienia podstawy zatrudnienia pracowników samorządowych. Jako podstawy nawiązania stosunku pracy z pracownikami samorządowymi wymienia on wybór, powołanie i umowę o pracę. W przypadku nawiązania stosunku pracy na podstawie wyboru i powołania art. 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 UPracSam wprost wskazuje stanowiska, których taka podstawa zatrudnienia dotyczy. W mojej ocenie występuje tu zatem *numerus clausus*. Pogląd ten podpieram treścią art. 4 ust. 1 pkt 3 UPracSam, interpretowaną za pomocą argumentu *a contrario*, ponieważ regulacja ta *explicite* wskazuje, że pozostali pracownicy samorządowi (tzn. niewymienieni w art. 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 UPracSam) zatrudniani są na podstawie umowy o pracę, to zgodnie z paremią *exceptiones non sunt extentendae* na podstawie wyboru oraz powołania nie można nawiązać stosunku pracy z żadnym pracownikiem samorządowym zatrudnionym na stanowisku niewymienionym w art. 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 UPracSam. Takie

⁷⁸ M. Culepa, M. Rotkiewicz, D. Wołoszyn-Kądziołka, *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Komentarz*, Warszawa 2015, art. 9, nb. 3.

⁷⁹ M. Culepa, M. Rotkiewicz, D. Wołoszyn-Kądziołka, *Ustawa...*, art. 8, nb. 13.

⁸⁰ *Ibidem*, art. 8, nb. 13 i art. 9, nb. 3.

też stanowisko reprezentowane jest w piśmiennictwie⁸¹. Rozstrzygnąć należy zatem jeszcze kwestię, czy dyrektor powiatowego urzędu pracy oraz dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy są pracownikami samorządowymi w myśli UPracSam. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 listopada 2008 r.⁸² stanął na stanowisku, że dyrektor powiatowego urzędu pracy jest pracownikiem samorządowym. W pełni podzielam powyższe zapatrywanie Sądu Najwyższego, również w odniesieniu do dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy. Zgodnie z art. 2 pkt 1 i pkt 2 UPracSam, przepisy UPracSam stosuje się do osób zatrudnionych m.in. w wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych oraz w powiatowych jednostkach organizacyjnych. Sięgając do odpowiednich przepisów o samorządach powiatowym i wojewódzkim, należy stwierdzić, że zarówno powiatowy urząd pracy jest jednostką organizacyjną powiatu (art. 33b pkt 2 USamP), jak i wojewódzki urząd pracy jest jednostką organizacyjną samorządu województwa (art. 8 ust. 3 UPromZat). W takim wypadku osoby w nich zatrudnione – łącznie z dyrektorami – są osobami zatrudnionymi w powiatowych jednostkach organizacyjnych oraz wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych, a tym samym są pracownikami objętymi zakresem podmiotowym UPracSam. W konsekwencji zasadne jest odnoszenie do stanowisk dyrektora powiatowego urzędu pracy i dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy zasady *numerus clausus* wynikającej z art. 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 UPracSam, a tym samym twierdzenia o niemożliwości nawiązania z nimi jako z pracownikami samorządowymi stosunku pracy na podstawie powołania.

Dla dopełnienia całości rozważań nad podstawą zatrudnienia dyrektora powiatowego urzędu pracy i dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy, za zasadne uważam rozważenie art. 9 ust. 5 i art. 8 ust. 6 UPromZat w kontekście przedstawionych wcześniej wskazówek doktryny i orzecznictwa, którymi należy kierować się, odróżniając powołanie właściwe od powołania pozornego. W ich kontekście czynię następujące ustalenia. Jeśli art. 9 ust. 5 i art. 8 ust. 6 UPromZat potraktować by jako odrębne przepisy, o których mowa w art. 68 § 1 KP, byłyby to przepisy o randze ustawowej, skoro zawarte są w UPromZat. Z drugiej jednak strony stosunek pracy na podstawie powołania powinien wyróżniać się osłabieniem trwałości zatrudnienia (w porównaniu z umownym stosunkiem pracy), tzn. pracodawca w każdym czasie powinien móc odwołać pracownika bez konieczności podawania przyczyny odwołania⁸³. W świetle tej przesłanki należy zwrócić uwagę na wymóg uzyskania opinii powiatowej rady rynku pracy (w przypadku dyrektora powiatowego urzędu pracy) bądź wojewódzkiej rady rynku pracy (w przypadku dyrektora wojewódzkiego rynku pracy) przed odwołaniem dyrektora przez starostę bądź marszałka województwa. Literalne brzmienie art. 9 ust. 5 i art. 8 ust. 6 UPromZat sugeruje, że opinia ta musi zostać wydana przed dokonaniem czynności odwołania, ale jednocześnie, że jest opinia niewiążąca. Nie może jednak ująć uwadze, że aby odpowiednia rada rynku pracy wydała swoją opinię, starosta lub marszałek województwa

⁸¹ J. Stelina [w:] A. Rycak, M. Rycak, J. Stelina, J. Stepien, *Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz*, Warszawa 2013, art. 4, nb. 11; M. Tomaszewska [w:] K. W. Baran (red.), *Prawo urzędnicze. Komentarz*, Warszawa 2014; Ustawa o pracownikach samorządowych, art. 4, nb. 2 i 5.

⁸² II PK 78/08, OSNAPiUS 2010, nr 7-8, poz. 89.

⁸³ J. Stelina [w:] K. W. Baran (red.), *Zarys...*, s. 109-114, M. Gersdorf [w:] M. Gersdorf, M. Raczkowski, M. Rączka, *Kodeks...*, art. 68, nb. 2; M.T. Romer, *Prawo...*, art. 68, nb. 3; K. Paczoska, *Glosa...*, s. 112.

musi wystąpić o jej wydanie. Biorąc pod uwagę argument *ad iudicium*, uważam, że wystąpienie o uzyskanie opinii implikuje konieczność uzasadnienia takiego wniosku. W takim zaś przypadku nie sposób mówić o możliwości odwołania dyrektora urzędu pracy bez konieczności podawania przyczyny odwołania, skoro podmiot odwołujący dyrektora urzędu pracy powinien tłumaczyć się ze swojej decyzji. Z tego to powodu w tej warstwie nie dopatrzyć się osłabienia trwałości zatrudnienia w porównaniu np. z wymogiem zawiadomienia zakładowej organizacji związkowej wynikającym z art. 38 § 1 KP. Według mnie postulowana w doktrynie swoboda pracodawcy w doborze pracowników zatrudnianych – na ogół na stanowiskach kierowniczych – na podstawie powołania⁸⁴ w przypadku odwołania dyrektora urzędu pracy doznaje ograniczenia. Moich wątpliwości nie budzą natomiast takie okoliczności jak to, że stosunek pracy z dyrektorem urzędu pracy może zostać nawiązany tylko za zgodą pracownika, dyrektor urzędu pracy wyłaniany jest w drodze konkursu (co wynika *explicite* z art. 9 ust. 5 i art. 8 ust. 6 UPromZat i powoduje, że regulacje te w tej mierze są zbieżne z art. 68¹ KP) oraz, że powołanie dyrektora urzędu pracy następuje na czas nieokreślony (co również wynika *explicite* z art. 9 ust. 5 i art. 8 ust. 6 UPromZat i powoduje, że regulacje te w tej mierze są zbieżne z art. 68 § 1¹ KP). Z powyższego krótkiego zestawienia wynika, że regulacje UPromZat w tym zakresie pokrywają się z regulacjami odsyłającymi z KP. Jednak w mojej ocenie to za mało, aby móc mówić o nawiązaniu z dyrektorem urzędu pracy stosunku pracy z powołania.

Sądzę, że nie można mówić o klarowności unormowań art. 9 ust. 5 i art. 8 ust. 6 UPromZat wskazujących, że powołanie wiąże się z nawiązaniem stosunku pracy. Zarzut ten nie dotyczy jednak braku literalnego odwołania się do art. 68 § 1 KP, gdyż takie oczekiwania czyniłoby ów zarzut nierealistycznym, co słusznie zaznacza się w doktrynie⁸⁵. Zarzut ten czynię na gruncie następujących okoliczności: wykładnia systemowa art. 9 ust. 5 i art. 8 ust. 6 UPromZat jednoznacznie wskazuje, że regulacje te nie zostały umiejscowione we fragmencie ustawy traktującym o zatrudnianiu pracowników. Nadmienić w tym miejscu należy, że UPromZat w ogóle nie zawiera regulacji dotyczących zatrudniania pracowników w urzędach pracy. Dlatego też twierdzę, że UPromZat nie określa praw i obowiązków dyrektora urzędu pracy. Prawa i obowiązki dyrektora urzędu pracy określa UPracSam. Dyrektor urzędu pracy jest pracownikiem samorządowym – co wykazane zostało wcześniej – a art. 1 UPracSam *explicite* stanowi, że UPracSam zawiera przepisy prawa pracy określające status prawny pracowników samorządowych. Nie sposób zaprzeczyć też temu, że żaden z przepisów UPromZat nie określa dyrektora urzędu pracy jako „pracownika”. Dodatkowo – ponieważ dyrektor urzędu pracy jest pracownikiem samorządowym – twierdzę, że UPracSam wskazuje inne niż powołanie możliwe podstawy nawiązania stosunku pracy z pracownikiem samorządowym, a tym samym z dyrektorem urzędu pracy. Nie można również zignorować stanowiska doktryny i judykatury, które już niejednokrotnie zanegowały powołanie jako podstawę nawiązania stosunku pracy z dy-

⁸⁴ M.T. Romer, *Prawo...*, art. 68, nb. 3; K. Paczoska, *Glosa...*, s. 112.

⁸⁵ A. Dubowik, *Glosa...*, poz. 135.

rektorem powiatowego urzędu pracy bądź dyrektorem wojewódzkiego urzędu pracy⁸⁶.

Mnogość wątpliwości co do zakwalifikowania stosunku pracy dyrektora powiatowego urzędu pracy oraz dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy jako stosunku pracy z powołania, przy równoczesnym istnieniu argumentów przemawiających przeciwko takiemu stanowisku, w sposób zdecydowany pozwala mi przychylić się do stanowiska zaprezentowanego przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 listopada 2008 r.⁸⁷

PODSUMOWANIE

Po dokładniejszym – jak na możliwości objętościowego niniejszego artykułu – przeanalizowaniu wyroków Sądu Najwyższego z dnia z dnia 4 listopada 2008 r.⁸⁸ oraz z dnia 11 sierpnia 2009 r.⁸⁹, za zasadny uznaję pogląd wyrażony w pierwszym w wymienionych wyroków, zgodnie z którym stosunek pracy dyrektora powiatowego urzędu pracy nie jest stosunkiem pracy z powołania. Ponieważ literalne brzmienie art. 9 ust. 5 UPromZat jest analogiczne do brzmienia art. 8 ust. 6 UPromZat, a argumenty odnoszące się do stosunku pracy dyrektora powiatowego urzędu pracy odnoszą się również do stosunku pracy dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy, uważam, że stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 listopada 2008 r.⁹⁰ zachowuje swą aktualność również w odniesieniu do stanowiska dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy. Zgadzam się również z opinią wyrażoną przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 listopada 2008 r.⁹¹, że za podstawę zatrudnienia dyrektora urzędu pracy należy uznać umowę o pracę. W stosunku do niego, jako do pracownika samorządowego objętego regulacją art. 4 ust. 1 UPracSam, znajduje zastosowanie zasada *numerus clausus* wyrażona w art. 4 ust. 1 pkt 1-2 UPracSam. Dlatego też na podstawie argumentu *a contrario* oraz w oparciu o art. 4 ust. 1 pkt 3 UPracSam twierdzę, że umowa o pracę jest jedyną możliwą podstawą zatrudnienia dyrektora urzędu pracy.

Bibliografia

Książki:

Baran K.W. (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2014.

Baran K.W. (red.), *Prawo urzędnicze. Komentarz*, Warszawa 2014.

Baran K.W. (red.), *Zarys sytemu prawa pracy*, t. I: *Część ogólna prawa pracy*, Warszawa 2010.

Culepa M., Rotkiewicz M., Wołoszyn-Kądziółka D., *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Komentarz*, Warszawa 2015.

⁸⁶ M. Culepa, M. Rotkiewicz, D. Wołoszyn-Kądziółka, *Ustawa...*, art. 8, nb. 13 i art. 9, nb. 3; wyrok WSA w Kielcach z dnia 28 lutego 2012 r., II SA/Ke 46/12, Legalis nr 456803; wyrok WSA w Kielcach z dnia 27 kwietnia 2011 r., II SA/Ke 178/11, Legalis nr 377069; wyrok SN z dnia 4 listopada 2010 r., III PK 23/10, Legalis nr 414133; wyrok SN z dnia 4 listopada 2008 r., II PK 78/08, OSNAPiUS 2010, nr 7-8, poz. 89.

⁸⁷ II PK 78/08, OSNAPiUS 2010, nr 7-8, poz. 89.

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ III PK 31/09, Legalis nr 273966.

⁹⁰ II PK 78/08, OSNAPiUS 2010, nr 7-8, poz. 89.

⁹¹ Ibidem.

- Gersdorf M., Raczkowski M., Rączka M., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Iwulski J., Sanetra W., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Jaśkowski K. (red.), E. Maniewska, *Kodeks pracy, t. I: Komentarz. Ustawy towarzyszące z orzecznictwem. Europejskie prawo pracy z orzecznictwem*, Warszawa 2014.
- Majewski Ł.A., Niedziński T., *Kodeks pracy. Wybór orzecznictwa*, Warszawa 2014.
- Muszalski W. (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Romer M.T., *Prawo pracy. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Sobczyk A. (red.), *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Świątkowski A., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2012.

Artykuły:

- Dubowik A., *Glosa do uchwały SN z dnia 11 stycznia 2005 r., I PZP 11/04*, OSP 2005, nr 11, poz. 135.
- Paczoska K., *Glosa do wyroku SN z dnia 12 lipca 2007 r., I PK 45/07*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2009, nr 2.
- Stelina J., *Glosa do uchwały SN z dnia 11 stycznia 2005 r., I PZP 11/04*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2005, nr 4.

Spis orzecznictwa

- Wyrok SA w Łodzi z dnia 9 maja 2013 r., III AUa 1277/12, OSA 2014, nr 7, poz. 22.
- Postanowienie NSA z dnia 4 kwietnia 2012 r., I OSK 2250/11, Legalis nr 1107200.
- Wyrok WSA w Kielcach z dnia 28 lutego 2012 r., II SA/Ke 46/12, Legalis nr 456803.
- Wyrok WSA w Kielcach z dnia 27 kwietnia 2011 r., II SA/Ke 178/11, Legalis nr 377069.
- Wyrok SN z dnia 4 listopada 2010 r., III PK 23/10, Legalis nr 414133.
- Wyrok SN z dnia 11 sierpnia 2009 r., III PK 31/09, Legalis nr 273966.
- Wyrok SN z dnia 4 listopada 2008 r., II PK 78/08, OSNAPiUS 2010, nr 7-8, poz. 89.
- Wyrok SN z dnia 27 marca 2007 r., II PK 225/06, Legalis nr 175113.
- Wyrok SN z dnia 11 maja 2006 r., II PK 273/05, OSNP 2007, nr 9-10, poz. 129.
- Wyrok SN z dnia 16 kwietnia 2003 r., I PK 92/02, OSNP 2004, nr 15, poz. 261.
- Uchwała SN z dnia 21 lutego 2003 r., III PZP 19/02, OSNAPiUS 2003, nr 14, poz. 329.
- Uchwała SN z dnia 7 sierpnia 2002 r., III PZP 19/02, OSNP 2003, nr 14, poz. 329.
- Wyrok SN z dnia 14 lutego 2001 r., I PKN 258/00, OSNAPiUS 2002, nr 23, poz. 565.
- Wyrok SN z dnia 2 sierpnia 2000 r. I PKN 766/99, OSNAPiUS 2002, nr 5, poz. 104.
- Uchwała SN z dnia 13 listopada 1987 r., III PZP 45/87, OSNCP 1989, nr 7-8, poz. 113.

Streszczenie: Sąd Najwyższy wyraził dwa sprzeczne poglądy co do podstawy zatrudnienia nawiązania stosunku pracy z dyrektorem urzędu pracy. Artykuł zawiera omówienie dwóch wyroków Sądu Najwyższego oraz charakterystykę powołania jako podstawy nawiązania stosunku pracy. W oparciu o tę charakterystykę autor wskazuje, który wyrok Sądu Najwyższego jest trafny.

Słowa kluczowe: stosunek pracy z powołania, dyrektor powiatowego urzędu pracy, dyrektor wojewódzkiego urzędu pracy

**THE BASIS OF AN EMPLOYMENT RELATIONSHIP WITH A DIRECTOR
OF LABOR OFFICE**

Summary: The Supreme Court expressed two different views about basis of an employment relationship with the director of labor office. The article contains review of two judgements of the Supreme Court and the characteristics of the appointment as a basis for establishment an employment relationship. On these grounds the author points out which of the Supreme Court's judgment is valid.

Keywords: an employment relationship on the basis of an appointment, director of country labor office, director of province labor office