

Sygn. akt IV P 154/17

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 stycznia 2018 r.

Sąd Rejonowy w Nowym Sączu IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSR Dariusz Rams
Ławnicy:	Grażyna Świąś, Jolanta Kunz
Protokolant:	st. sekr. sąd. Krystyna Olekszyk-Stobierska

po rozpoznaniu w dniu 4 stycznia 2018 r. w Nowym Sączu

na rozprawie

sprawy z powództwa S. M.

przeciwko (...) w N.

o zapłatę odszkodowania

I. Oddała powództwo;

II. Zasądza od powoda S. M. na rzecz strony pozwanej (...) w N. kwotę 180 zł (sto osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sygn. akt IV P 154/17

## UZASADNIENIE

wyroku z dnia 4 stycznia 2018 r.

Powód S. M. domagał się od strony pozwanej (...) w N. odszkodowania w kwocie 28.512 zł (k.89) z tytułu nieuzasadnionego odwołania ze stanowiska i wypowiedzenia umowy o pracę. Powód na uzasadnienie żądania podał (k.49-52), że pismem z 28.07.2017 r. (...) N. odwołał go ze stanowiska(...) oraz dokonał wypowiedzenia. Jako podstawę wskazano fakt podpisania przez powoda dokumentu, w którym opisano uchybienia podmiotu, który dopiero miał być kontrolowany. Nie wskazano o jaki dokument chodzi, jedynie ustnie poinformowany został przez (...) (...), iż ma to związek z kontrolą u R. P.. Wskazana przyczyna narusza przepis art. 30 § 4 kp. Poza tym przedmiotowy dokument nie opisuje żadnych uchybień podmiotu kontrolowanego. Powód podniósł również, iż w dotychczasowej praktyce Stacji celem przyspieszenia procedur oraz z uwagi na oszczędności finansowe przyjęto, że w trakcie kontroli kontrolerzy dysponują zawiadomieniem o wszczęciu postępowania administracyjnego stwierdzającym nieprawidłowości, jednakże te nieprawidłowości są szczegółowo opisywane w protokole z kontroli. W przypadku firmy (...) nie doszło w ogóle do rozpoczęcia kontroli, dokument zawiadomienia nie został doręczony podmiotowi

kontrolowanemu. Nie zaistniały przesłani odwołania powoda z funkcji wskazane w art. 11 ust. 6 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

W odpowiedzi na pozew (k.65-66) oraz w toku postępowania strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa w całości. Podniosła, że starosta na wniosek wojewódzkiego inspektora sanitarnego może w każdym czasie odwołać powiatowego inspektora sanitarnego w sytuacji, gdy przemawia za tym interes służby.

### **Sąd ustalił następujący stan faktyczny:**

Powód S. M. zatrudniony był w (...) w N. (dalej jako (...)) (oraz w jej poprzednikach prawnych) od 1984 r. na podstawie umowy na czas nieokreślony. Powód pracował na różnych stanowiskach kierowniczych (bezsporne).

Powód z dniem 14.11.2007 r. powołany został na stanowisko (...) (dalej jako (...)) na okres 5 lat.

Następnie z dniem 14.11.2012 r. powód ponownie został powołany przez (...) N. na stanowisko (...) na okres 5 lat do dnia 13.11.2017 r. (bezsporne).

Do pracy powoda na stanowisku (...) nie było zastrzeżeń, powód otrzymywał nagrody roczne (bezsporne).

Około 2010 r. z polecenia Wojewódzkiej (...) został wprowadzony wymóg wydawania zawiadomień o wszczęciu postępowania administracyjnego w przypadku stwierdzenia uchybień w trakcie kontroli (bezsporne).

W Sekcji Nadzoru (...) została wypracowana praktyka wystawiania zawiadomień jednocześnie z upoważnieniami do kontroli. Upoważnienia i zawiadomienie o wszczęciu postępowania wystawiane były zwykle kilka dni przed terminem kontroli, podpisywane były przez powoda jako osobę uprawnioną do reprezentowania Stacji, na zawiadomieniu przed złożeniem podpisu przez powoda podpisywali się także kierownik sekcji nadzoru oraz kierownik sekcji higieny żywności i żywienia. Zawiadomienie zawierało ogólne sformułowanie, że postępowanie jest wszczynane z urzędu w sprawie nieprawidłowości stwierdzonych w czasie kontroli sanitarnej. Zawiadomienie posiadało wszelkie cechy dokumentu urzędowego.

W przypadku gdy w czasie kontroli zostały stwierdzone nieprawidłowości, były one szczegółowo opisywane w protokole kontroli, a zawiadomienie o wszczęciu postępowania było wręczane podmiotowi kontrolowanemu.

W przypadku gdy w czasie kontroli nie stwierdzano nieprawidłowości, zawiadomienia były niszczone przez pracowników Stacji po powrocie do biura.

Powód był inicjatorem wprowadzenia takiej praktyki, w pełni ją akceptował i w niej aktywnie uczestniczył. Skracala ona czas prowadzonych czynności, jak również przynosiła oszczędności finansowe. Nie zachodziła bowiem potrzeba wystawiania zawiadomienia o wszczęciu postępowania po powrocie kontrolerów do biura i jego przesyłania pocztą do podmiotu, w którym stwierdzono nieprawidłowości.

Powód jako (...) nie podjął żadnych działań celem zalegalizowania tej praktyki. W szczególności nie wydał żadnego zarządzenia, czy też innego dokumentu wewnętrznego, który określałby zasady postępowania z zawiadomieniami, nie wystąpił też do organu przełożonego, tj. (...) (...) w K. (dalej jako (...)) z zapytaniem, czy taka procedura może być stosowana, bądź o zatwierdzenie wprowadzonej procedury.

Przeprowadzane z ramienia Wojewódzkiej (...) kontrole w pozwanej Stacji nie ujawniły stosowania w/w praktyki (bezsporne).

(...) w K. nie miał wiedzy, że taka praktyka jest stosowana w kierowanej przez powoda Stacji. Praktyka taka nie była stosowana w innych stacjach powiatowych.

Dowód: zeznania J. F. k.81-82

W dniu 14.07.2017 r. zostało wystawione dla M. S. oraz K. K. upoważnienie do kontroli u R. P., prowadzącego Ośrodek (...) w M. 9A, kontrola miała zostać przeprowadzona w dniu 21.07.2017 r. i obejmować miała ocenę sanitarną stołówki funkcjonującej w w/w Ośrodku.

Wraz z upoważnieniem do kontroli zostało wystawione zawiadomienie o wszczęciu postępowania, nosiło ono datę 21.07.2017 r., zawierało ono nr, pieczęć nagłówkową Stacji. Zawierało sformułowanie, że postępowanie zostało wszczęte z urzędu w sprawie „nieprawidłowości stwierdzonych w stołówce w Ośrodku (...) w M. 9A podczas kontroli sanitarnej przeprowadzonej w dniu 21.07.2017 r.”.

Zawiadomienie zostało podpisane przez G. G. oraz B. Ś., a następnie przez powoda jako (...) i opatrzone pieczęcią imienną powoda ze wskazaniem funkcji (bezsporne).

W dniu 21.07.2017 r. M. S. oraz K. K. udały się na kontrolę do Ośrodka (...) w M. 9A. W ośrodku obecny był S. P. uprawniony do reprezentowania R. P..

S. P. poprosił kontrolerów o okazanie upoważnienia do przeprowadzenia kontroli. M. S. przekazała to upoważnienie, wraz z nim spięte było zawiadomienie o wszczęciu postępowania. Na upoważnieniu S. P. wykonał odręczną notatkę, następnie zaś postanowił to upoważnienie z odręcznym wpisem skserować. S. P. przy wykonywaniu kserokopii upoważnienia zauważył dopięte do niego zawiadomienia i również wykonał jego kopię. Następnie zwrócił te dokumenty kontrolerom zwracając ustnie uwagę na to zawiadomienie. M. S. i K. K. odebrały dokumenty i opuściły Ośrodek, nie przystępując do kontroli.

S. P. z uwagi na tą sytuację skontaktował się telefonicznie z powodem, złożył również skargę w (...)

(...) w K. J. F. przeprowadził kontrolę w pozwanej Stacji, okazało się, że praktyka wystawiania zawiadomień przez rozpoczęciem kontroli jest stosowana od dłuższego czasu.

J. F. rozmawiał z powodem w tej sprawie, powód te ustalenia potwierdził.

Skarga S. P. została uznana za zasadną.

J. F. pismem z 24.07.2017 r. wystąpił do (...) N. w związku z całą sytuacją o odwołanie powoda z zajmowanego stanowiska.

Dowód: zeznania J. F. k.81-82, dokumenty k.24,27-28,30-31, zeznania S. P. k.81, zeznania K. K. k.79, zeznania M. S. k.78-79

(...) N. pismem z 28.07.2017 r. odwołał powoda z zajmowanego stanowiska na podstawie art. 70 § 1 i 2 kp w zw. z art. 11 ust. 6 ustawy o (...) na wniosek (...) oraz po wyrażeniu pozytywnej opinii Starosty (...). Wskazano, że odwołanie jest równoznaczne z wypowiedzeniem umowy o pracę za trzymiesięcznym okresem wypowiedzenia ze skutkiem na dzień 31.10.2017 r. rozwiązaniu umowy o pracę z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia. Jako przyczynę odwołania wskazano fakt podpisania przez powoda dokumentu, w którym opisano uchybienia podmiotu, który dopiero miał być kontrolowany, a co spowodowało uzasadnione wątpliwości co do bezstronności u tego podmiotu i wniesienie uzasadnionej skargi. Zachowanie takiego uznaje się za naganne i niedopuszczalne, gdyż narusza i podważa ono ogólne i podstawowe zasady bezstronności i uczciwości prowadzonych działań przez organ przyczyniając się do utraty zaufania uczestników postępowania kontrolnego i administracyjnego do organów administracji publicznej (bezsporne).

Po dniu 21.07.2017 r. praktyka doręczania zawiadomień o wszczęciu postępowania została zmieniona w pozwanej Stacji. W przypadku stwierdzenia uchybień w kontrolowanym podmiocie kontrolerzy wracają do biura, wypisywane jest zawiadomienie, które po podpisaniu przez właściwe osoby przesyłane jest pocztą adresatowi. Stosowne pismo dotyczące zasad doręczania zawiadomień do stacji powiatowych przesłał (...) w K. – J. F. (bezsporne).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie zeznań świadków i powoda oraz w oparciu o zebrane w sprawie dokumenty.

Duża część okoliczności nie była sporna między stronami, wynikały one bądź z dokumentów przedłożonych przez strony bądź z twierdzeń stron, które zostały wprost przyznane, lub które nie spotkały się z zaprzeczeniami strony przeciwnej, co mając na uwadze przebieg całego postępowania sądowego pozwalało na uznanie ich za przyznane (art. 230 kpc).

Nie ma sporu między stronami co do charakteru pracy powoda, faktu wręczenia mu odwołania oraz jego treści. Niesporna jest także okoliczność stosowania do 21.07.2017 r. w Stacji specyficznej procedury związanej z zawiadomieniem o wszczęciu postępowania, procedurę tą przedstawił powód oraz pracownicy Stacji słuchani w sprawie. W tym zakresie zeznania słuchanych w sprawie osób są ze sobą zgodne. Niesporny jest także fakt wizyty kontrolerów w dniu 21.07.2017 r. w Ośrodku w M..

Zeznania powoda w dużej części dotyczą okoliczności niespornych, nie ma więc potrzeby ich szerszego omawiania. Co do kwestii spornych powód w zeznaniach sugerował, że fakt stosowania praktyki dotyczącej przygotowywania zawiadomień miał być znany Wojewódzkiej (...) i przez nią akceptowany, żadna bowiem kontrola nie zakwestionowała stosowania tej praktyki. W tym zakresie należy odwołać się do zeznań J. F., pełniącego obecnie funkcję (...) w K.. Jednoznacznie wskazał, że takiej wiedzy nie posiadał, nie ma zaś żadnego obiektywnego dowodu potwierdzającego, by taką wiedzę pracownicy Wojewódzkiej (...) mieli posiadać. Nie było przeprowadzanych kontroli problemowych, których przedmiotem byłaby kwestia zawiadomień, a inne kontrole nie miały możliwości wykrycia tej wadliwej praktyki. Kontrola odbywała się po skompletowaniu dokumentacji, jeśli w danym przypadku nie było stwierdzonych nieprawidłowości, to w ogóle nie było w aktach zawiadomienia. Jeśli zaś nieprawidłowości były, to zawiadomienie było włączone wraz z protokołem kontroli i upoważnieniami do jej przeprowadzenia. Nie było podstaw do formułowania jakichś wątpliwości w tym zakresie. Stąd też nie ma podstaw do przyjmowania, by organ nadrzędny nad powiatową stacją kierowaną przez powoda miał mieć wiedzę o stosowanej praktyce. Nie można więc było poruszać na szkoleniach kwestii tej praktyki i zakazywać jej stosowania, skoro podmioty uprawnione do podjęcia takiej decyzji nie miały o tym wiedzy. To samo dotyczy stwierdzeń powoda, że inne stacje powiatowe miały stosować taką samą praktykę, co pozwana Stacja. Tu również nie ma żadnego obiektywnego i weryfikowalnego dowodu na potwierdzenie tej tezy. J. F. kategorycznie stwierdził, że nie miał o tym wiedzy. Powód początkowo twierdził, że „Z tego co się orientuje inne powiatowe stacje postępowały podobnie” (k.78/2), by następnie wskazać, że inni inspektorzy mieli informować go, iż ze względów ekonomicznych stosują tą procedurę (k.93/2) oraz że J. F. również musiał o niej wiedzieć, bo sam pełnił funkcję powiatowego inspektora (k.93/2). Intencja tych wypowiedzi powoda jest dość oczywista, chodzi o pokazanie, że „przecież wszyscy tak postępowali, a tylko mnie się karze”. Pomijając to, że nie ma żadnych dowodów, by w innych jednostkach taka praktyka była stosowana, to wypada przypomnieć, że fakt łamania prawa przez innych nie zwalnia nas z obowiązku przestrzegania przepisów. Powód podał również motywy wprowadzenia i stosowania w/w praktyki doręczania zawiadomień, będzie o tym mowa poniżej. J. F. zeznał, że powód wskazał w rozmowie, że był tylko jeden taki przypadek. Powód starał się w zeznaniach rzucić inne światło na tą kwestie, wskazał bowiem że incydentalność miała dotyczyć faktu ujawnienia przygotowanego zawiadomienia. Wypowiedź J. F. wskazuje jednak na inne rozumienie określenia incydentalnego przypadku. Również w/w świadek zeznał, że powód nie twierdził w rozmowie, że taka była praktyka, co koresponduje ze stwierdzeniem, że był to incydentalny przypadek.

Jako przekonujące ocenił Sąd zeznania świadka J. F., brak podstaw do kwestionowania ich prawdziwości.

Również jako wiarygodne ocenił Sąd zeznania świadka S. P., wypowiedzi świadka są spójne i przekonujące, korespondują z zeznaniami kontrolerów M. S. oraz K. K.. Jedyna rozbieżność dotyczy okoliczności wejścia świadka w posiadanie dokumentu zawiadomienia. S. P. wskazał, że otrzymał upoważnienie do wglądu i pod nim podpisane było zawiadomienie. Z kolei M. S. i K. K. sugerowały, że świadek to zawiadomienie miał wyrwać – ta wersja nie jest przekonująca. Pomijając, że wersje przebiegu zdarzenia przez M. S. i K. K. różnią się między sobą, to wynika z nich, że zawiadomienie było spięte razem z upoważnieniem do kontroli, jak również, że S. P. poprosił o upoważnienie do kontroli i zostało mu ono przekazane. Potwierdza to wersję S. P., który wskazał, że jak wykonywał kserokopię

upoważnienia to zobaczył pod nim zawiadomienie, które również skserował. Nie miał więc potrzeby wyrywania tego dokumentu, tym bardziej, że w czasie rozmowy z kontrolerami nie miał przecież wiedzy, że takie zawiadomienie istnieje.

Jako przekonujące ocenił Sąd zeznania świadków M. S. oraz K. K., poza jedną w/w wskazaną okolicznością, podobnie nie ma podstaw do kwestionowania wypowiedzi świadków G. G. oraz B. Ś.. Wszyscy w/w świadkowie to pracownicy pozwanej Stacji, przedstawili kwestie dotyczące kontroli oraz zawiadomień o wszczęciu postępowania. Wypowiedzi świadków w tym zakresie są zgodne i nie ma podstaw do podważania ich prawdziwości.

Dokumenty zebrane w sprawie nie budzą wątpliwości co do ich zgodności z rzeczywistym stanem, nie były kwestionowane przez strony tak pod kątem ich autentyczności, jak i treści, i dlatego Sąd w całości się na nich oparł dokonując ustaleń w sprawie. Dokumenty te pozwoliły na bardziej weryfikację twierdzeń stron odnośnie istotnych dla sprawy okoliczności.

### **Sąd zważył, co następuje:**

W pierwszej kolejności wymaga rozważenia kwestia podstawy prawnej zatrudnienia powoda w pozwanej Stacji.

Nie budzi wątpliwości, że powód rozpoczął pracę u poprzednika prawnego Stacji na podstawie umowy o pracę. Zmiana jakościowa w tym zakresie wystąpiła z momentem powołania powoda do pełnienia funkcji (...), najpierw w 2007 r., a następnie w 2012 r., w obu przypadkach na okres 5 lat. Rodzi się pytanie jaki miał wpływ fakt powołania powoda na łączący go z pozwaną stosunek pracy nawiązany na podstawie umowy o pracę.

Po pierwsze należy wskazać, że przepis art. 11 ust. 1 ustawy o(...) stanowi podstawę do zatrudnienia na podstawie powołaniu w rozumieniu art. 68 kp. Stanowisko orzecznictwa i doktryny jest w tym zakresie jednoznaczne.

Trudność oceny związana jest z faktem, że powód posiadał zawartą umowę o pracę z pozwaną Stacją i w trakcie jej obowiązywania został powołany na stanowisko (...). Z tym powołaniem się zgodził, przyjął je, a następnie ponownie został powołany na to stanowisko. Czyli w trakcie obowiązywania umowy o pracę został powołany na stanowisko (...) i pracę świadczył cały czas na rzecz tego samego pracodawcy.

Rodzi się więc pytanie czy w tym samym czasie między tymi samymi stronami mogą trwać dwa stosunki pracy oparte na różnych podstawach prawnych.

Przepisy co do zasady nie regulują sytuacji, w której te same strony łączy równolegle więcej niż jedna więź pracownicza. W orzecznictwie od dawna przyjmuje się, że zasadą jest pozostawianie tych samych stron w jednym stosunku pracy (wyrok SN z 12.02.2002 r., I PKN 876/00). Dopuszcza się jednak nawiązanie drugiej umowy o pracę na wykonywanie dodatkowych czynności niemieszczących się w dotychczasowym rodzaju pracy. Dopuszcza się jednak nawiązanie drugiej umowy o pracę na wykonywanie dodatkowych czynności niemieszczących się w dotychczasowym rodzaju pracy (uchwała SN z 12.03.1969 r., III PZP 1/69). Trzeba jednak przyznać, że w razie wykonywania na rzecz pracodawcy kilku rodzajów pracy podporządkowanej należy domniemywać istnienia jednego stosunku pracy (wyroki SN z 15.09.2006 r., I PK 80/06, z 12.04.1994 r., I PZP 1394).

SN w wyroku z 19.07.2012 r. (II PK 316/11) wskazał na utrwaloną wykładnię, z której wynika, że zgoda pracownika na powołanie go na stanowisko u dotychczasowego pracodawcy stanowi domniemane wyrażenie woli rozwiązania w drodze porozumienia stron wcześniej nawiązanej umowy o pracę. Podkreślił również, że powołanie jako źródło stosunku pracy (art. 2 i 68 kp) nie przekształca treści wcześniej zawartej umowy o pracę w ten sposób, że na pewien czas dochodzi do powierzenia innego stanowiska z powołania. Zauważył przy tym jednak dwie odrębności. Po pierwsze, że dopuszczalne jest porozumienie stron w sprawie zmiany umownej więzi pracowniczej na stosunek pracy z powołania na czas określony, po upływie którego następuje reaktywowanie umownego stosunku pracy. Po drugie, że na mocy wyraźnego porozumienia stron może dojść do sytuacji, gdy nowy stosunek pracy będzie istniał niezależnie od więzi pracowniczej wcześniej zawartej.

W przypadku powoda z chwilą powołania go z dniem 14.11.2007 r. na stanowisko (...) doszło do rozwiązania umowy o pracę i powstania stosunku pracy na podstawie powołania. Nie ma podstaw do przyjmowania, by stosunek pracy na podstawie powołania miałby występować obok umowy o pracę, bądź by strony uzgodniły między sobą, że po upływie okresu powołania zostanie reaktywowany umowy stosunek pracy. Powód zgodził się na powołanie go na (...) i to dwukrotnie, nie wykonywał obowiązków wynikających z umowy o pracę, która obowiązywała przed powołaniem, jedyne obowiązki, które realizował, związane były z funkcją (...).

Zatrudnienie na podstawie powołania implikuje konieczność dokonywania oceny roszczenia powoda przy uwzględnieniu przepisów regulujących ten sposób nawiązania i rozwiązania stosunku pracy.

Stosownie do treści art. 70 § 1 kp 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. Odwołanie powinno nastąpić na piśmie, jeśli jest ono równoznaczne z wypowiedzeniem nie wymaga podawania przyczyny.

Pracownik zatrudniony na podstawie powołania nie może skutecznie kwestionować odwołania ze stanowiska równoznacznego z wypowiedzeniem umowy o pracę, ze względu na brak uzasadnionej przyczyny.

Powyższych reguł nie modyfikuje ustawa z 14.03.1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Wskazuje ona w art. 11 ust. 6, że m. in. starosta na wniosek państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego może w każdym czasie odwołać państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, jeżeli przemawia za tym interes służby, a w szczególności jeżeli działalność tego państwowego inspektora sanitarnego lub podległej mu jednostki może zagrozić prawidłowemu wykonywaniu zadań Państwowej Inspekcji Sanitarnej, a zwłaszcza naruszyć bezpieczeństwo sanitarne na terenie właściwości danej jednostki.

W/w regulacja nie wymaga, by w pisemnym odwołaniu została wskazana przyczyna mająca uzasadniać odwołanie. Przepis wskazuje jedynie podmiot, który może odwołać (...) i wskazuje okoliczności, które mają uzasadniać taką decyzję – ocena wystąpienia tych okoliczności pozostawiona została uznaniu administracyjnemu. Przepis nie zawiera zamkniętego katalogu przyczyn, z powodu których można odwołać powiatowego inspektora z zajmowanego stanowiska.

Przyjmując, że w odwołaniu powinna zostać wskazana przyczyna, to przepisy nie definiują, w jaki sposób ma zostać ona określona. Z niczego nie wynika, by miał mieć tu zastosowanie przepis art. 30 § 4 kp – kreowanie tego wymogu nie ma oparcia w obowiązujących przepisach.

Zakładając jednak hipotetycznie, że stosowny powód odwołania powinien być zamieszczony w piśmie odwołującym i że powinien on być czytelny dla adresata, to te wymagania zostały spełnione. Co więcej – wskazane, a ponadto znane powodowi przyczyny odwołania ze stanowisko wypełniają dyspozycję pojęcia „interesu służby”.

W przypadku powoda pismo z 28.07.2017 r. zawiera wskazanie okoliczności, którymi kierował się organ podejmując decyzję o odwołaniu. Powód zresztą znał przyczynę odwołania, rozmawiał w tej sprawie z J. F., który wystąpił z wnioskiem o jego odwołanie. Nie ma żadnych podstaw do podzielenia stanowiska powoda, jakoby nie wiedział z jakich przyczyn miał zostać odwołany. Całe uzasadnienie pozwu stanowi polemikę z przyczyną odwołania – trudno więc przyjmować, by powód miał jej nie znać. Zdarzenie z udziałem S. P. i jego podłoże były znane powszechnie w powiatowej stacji, S. P. dzwonił w tej sprawie do powoda, jako infantylne jawi się twierdzenie powoda, że miał nie wiedzieć, czego dotyczył cały problem.

Z w/w przepisu art. 11 ust. 6 wynika, że za odwołaniem ma przemawiać interes służby – pojęcie to również nie jest zdefiniowane w ustawie. Rodzi się pytanie, czy w przypadku powoda można mówić o naruszeniu interesu służby.

W tym zakresie można odwołać się do zeznań J. F., który swoimi wypowiedziami oddał istotę problemu. Pierwszy aspekt związany jest z faktem wyjścia na jaw tej niewłaściwej praktyki, co w oczywisty sposób rzutuje na negatywny

wizerunek stacji. J. F. zeznał w tym zakresie: „To zdarzenie uderzyło w wizerunek Stacji, jest oceniane negatywnie, działa na szkodę Stacji, pracowników, rzutuje też to na negatywnie na ocenę (...) takie zdarzenia poruszane w prasie wpływają na wizerunek pracy Inspekcji w całej Polsce” (k.82). Drugi aspekt związany jest ze skalą i okresem stosowania tej praktyki – nie był to charakter odosobniony, praktyka ta stosowana była od wielu lat. Potencjalne ryzyko, że takie przypadki będą się potarzać, było więc duże.

Pomijając motywy, którymi kierował się powód wprowadzając i stosując tą praktykę należy wyraźnie wskazać, że nie do zaakceptowania jest sytuacja, gdy organ przed przystąpieniem do kontroli kreuje dokument wskazujący na stwierdzenie uchybień w czasie tej planowanej kontroli.

Zgodnie z art. 7 kpa w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Stosownie zaś do art. 6 kpa organy działają na podstawie przepisów prawa.

Z punktu widzenia niniejszej sprawy istotny jest przepis art. 8 § 1 kpa - organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

Te ogólne zasady winny być przestrzegane przy podejmowaniu czynności przez Stację, którą kierował powód.

Stosownie do art. 61 § 1 kpa o wszczęciu postępowania z urzędu lub na żądanie jednej ze stron należy zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie.

Przepisy postępowania administracyjnego w sposób jednoznaczny określają sekwencję zdarzeń, w jakiej poszczególne czynności powinny być podejmowane. Przedstawił ją też w zeznaniach J. F., mieli jej świadomość również pracownicy Stacji.

Nie ma możliwości wszczęcia postępowania przed podjęciem czynności, od których to czynności to wszczęcie jest uzależnione. Tym samym podmiot kontrolowany nie może być informowany o wszczęciu postępowania z powodu stwierdzenia uchybień w czasie kontroli, która jeszcze się nie rozpoczęła.

Zasadnie więc w treści odwołania zwrócono uwagę, że takie zachowanie narusza podstawowe zasady bezstronności i uczciwości prowadzonych przez organ działań, powodując w konsekwencji utratę zaufania obywateli do organów. Jest to jawne naruszenie wskazanych powyżej ogólnych zasad postępowania administracyjnego.

W sprawie istotne jest także to, że powód nie dostrzega (i przez kilka lat nie dostrzegał) wagi tego problemu, argumentując iż takie postępowanie przynosiło oszczędności i skracало czas podejmowanych czynności. Przepisy nie uprawniają jednak do przysłowiowego „chodzenia na skróty”, na co zasadnie zwracał uwagę w zeznaniach J. F. – „nie można iść na skróty nawet mając dobre intencje”. Oszczędności są w takich przypadkach pozorne, a potencjalne straty wysokie. Powód działał jako organ i (...) którą kierował również występowała w imieniu państwa. W tym zakresie występuje bezwzględny nakaz przestrzegania przepisów.

Przypadek S. P. pokazuje, jak niebezpieczne mogą być próby oszczędzania i chodzenia na skróty. Podmiot kontrolowany wszedł w posiadanie dokumentu zawiadamiającego o wszczęciu postępowania z powodu uchybień, które miały zostać stwierdzone w czasie kontroli, do której nie doszło. Trudno uznać taką sytuację za budującą zaufanie obywateli do państwa i jego służb.

Należy również zauważyć, że dokument zawiadomienia nosi wszelkie cechy dokumentu urzędowego (k.9). Akceptacja praktyki, że takie dokumenty nie są archiwizowane, ale w sposób nie poddający się żadnej kontroli niszczone – jest z oczywistych względów nie do przyjęcia. Pomija Sąd tutaj kwestie związane z problematyką przestępstw przeciwko dokumentom. Każde takie zawiadomienie posiadało swój indywidualny nr – w jaki sposób stosowane były więc zasady kancelaryjne w przypadku niszczenia tych pism. Przecież między faktyczną datą wystawienia zawiadomienia a

faktyczną datą kontroli, po której to zawiadomienie było ewentualnie niszczone, mogły i z pewnością były wystawiane inne zawiadomienia, kontrole miały cały czas miejsce. To rzutowało na problematykę chronologii kolejnych pism. Kolejny problem dotyczy możliwego poświadczania nieprawdy na tych zawiadomieniach. Jak wskazano inna była data wystawienia zawiadomienia (wcześniejsza o kilka dni) i inna data kontroli (późniejsza niż wystawienie) – przecież w czasie kontroli osoba podpisana na zawiadomieniu może być na urlopie, na chorobowym, itd. Prowadzi to do sytuacji, że powód podpisując zawiadomienie z innej daty, w tej dacie może np. z przyczyn losowych nie być obecny w pracy. Zawiadomienie nosi konkretną datę i podpis powoda wskazuje, że podpisał on to zawiadomienie w tej właśnie dacie. Z jednej więc strony dokument wskazuje, że pracownik był w pracy, a z drugiej z uwagi np. na chorobę mógł być niezdolny do pracy i być w niej nieobecny. Problemów związanych ze stosowaniem tej wadliwej praktyki, które realnie mogły wystąpić jest więcej, nie ma jednak potrzeby ich dalszego wskazywania.

Przy ocenie sprawy wypada przypomnieć, że powód zajmował kierownicze stanowisko. Z orzecznictwa jednoznacznie wynika, że w stosunku do osób zajmujących funkcje kierownicze, samodzielne należy stosować ostrzejsze kryteria oceny sposobu wykonywania obowiązków pracowniczych. Od takiego pracownika można i należy wymagać więcej niż od pracownika szeregowego, tym bardziej, gdy pracownik zarządzający to pracownik doświadczony.

Powód nie zrobił nic, by - kierując się dbałością o finanse Stacji oraz sprawność postępowań – w sposób zgodny z przepisami wprowadzić takie zasady, które godziłyby obowiązujące przepisy w zakresie postępowania administracyjnego z postulatami oszczędności i sprawności. Powód nie wystąpił do organu nadrzędnego z zapytaniem czy można taką praktykę stosować, czy można ją wprowadzić, czy można w inny sposób usprawnić proces, itd. Powód pomimo zajmowania wykresponowanego samodzielnego stanowiska, dobrze opłacanego, nie zrobił na tym polu nic. Można było rozważyć chociażby model udzielania pełnomocnictwa kontrolerom do podpisania zawiadomienia o wszczęciu, można było z powołaniem się na przyszłe oszczędności rozważyć zakup przenośnych drukarek i stosowne zawiadomienia drukować od razu w podmiocie kontrolowanym. Możliwych rozwiązań jest więc, ale to powód powinien być ich realizatorem, powinny być one jednak zgodne z przepisami, a nie z filozofią „chodzenia na skrót”. Od osób na kierowniczych stanowiskach oczekuje się, że będą one kreatywne, twórcze, samodzielne, będą posiadały wizję zarządzania i ją realizowały. Powód w zakresie procedury przygotowywania i wręczania zawiadomień cechował się biernością i brakiem wyobraźni niezbędnej do wdrożenia mechanizmów chroniących interes pracodawcy. Okoliczności te w ocenie Sądu jednoznacznie przemawiają przeciwko zasadności roszczenia.

Należy również przypomnieć, iż nawet przy wypowiedzeniu stosunku pracy nawiązanego na podstawie umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony, gdzie wymaga się podania przyczyny, podkreśla się, iż stanowi ono zwykły sposób rozwiązania stosunku pracy. Nie wymaga więc zaistnienia przyczyny o szczególnej wadze, a tym bardziej, by była ona zawiniona.

Ubocznie wypada wskazać, że nie jest zasadny zarzut dotyczący tego, że inni pracownicy nie ponieśli konsekwencji służbowych. Należy pamiętać, że istotą stosunku pracy jest m. in. to, że to pracodawca decyduje o formie reakcji na stwierdzone naruszenie obowiązków przez pracownika, to on waży, co z jego punktu widzenia jest najkorzystniejsze w danej sytuacji, czy np. poprzestać na karze porządkowej, finansowej, ewentualnie rozwiązać stosunek pracy i w jaki sposób. Jest to wyłączna domena pracodawcy. Zasada równego traktowania dotyczy tylko tych pracowników, których sytuacja jest porównywalna – wykonują taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości. Powód zajmował unikalne i najwyższe stanowisko w strukturze pozwanej Stacji.

Reasumując odwołanie powoda z zajmowanego stanowiska skutkujące rozwiązaniem stosunku pracy w ocenie Sądu pod względem formalnym zgodne było z obowiązującymi przepisami, pod względem zaś merytorycznym uzasadnione było interesem służby. Roszczenie o odszkodowanie jako niezasadne podlegało oddaleniu.

O kosztach Sąd orzekł w oparciu o art. 98 kpc i zasądził od powoda na rzecz strony pozwanej kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika kwalifikowanego. Sąd za podstawę obliczania wynagrodzenia przyjął stawkę obowiązującą przy sprawach dotyczących odwołań od rozwiązania



stosunków pracy (uchwała składu 7 sędziów SN z 24.02.2011 r., I PZP 6/10, postanowienie SN z 28.06.2012 r., II PZ 12/12).

S/

(...)

(...)

K.(...)

N.(...)