

Sygn. akt III APa 11/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 marca 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie - Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Jolanta Hawryszko (spr.)
Sędziowie:	SSA Urszula Iwanowska SSA Barbara Białecka
Protokolant:	St. sekr. sąd. Katarzyna Kaźmierczak

po rozpoznaniu w dniu 11 marca 2014 r. w Szczecinie

sprawy z powództwa E. L.

przeciwko (...) w M.

o uchylenie oceny okresowej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 26 lipca 2013 r. sygn. akt VI P 33/12

1. zmienia zaskarżony wyrok i oddala powództwo,
2. zasądza od powódki E. L. na rzecz (...) w M. kwotę 210 zł (dwieście dziesięć złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu za obie instancje.

Sygn. akt III APa 11/13

UZASADNIENIE

Powódka E. L. pozwem z 22.07.2012 r. przeciwko pozwanemu (...) wniosła o uchylenie pozytywnej oceny okresowej z 15.06.2012 roku. Żądanie uzasadniła treścią oceny, którą uznała za stronnictwiczną, nieprawdziwą, nierzetelną, krzywdzącą oraz niezgodną z prawem kwestionując w dwóch punktach zapisy zamieszczone w arkuszu oceny.

W odpowiedzi (...) wniosło o odrzucenie pozwu na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c., ewentualnie oddalenie powództwa.

Postanowieniem z 11.04.2013 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie odmówił odrzucenia pozwu, zaś wyrokiem z 26.07.2013 r. uchylił ocenę okresową dotyczącą powódki oraz zasądził od pozwanego na jej rzecz koszty procesu.

Z ustaleń faktycznych dokonanych przez ten sąd wynikało między innymi, że od 21.10.2010 r. powódka była zatrudniona w (...) w M. na stanowisku dyrektora. W tym czasie wszyscy pracownicy podlegali bezpośrednio dyrektorowi (...) w M.. W dniu 4.05.2011 r. Zarząd Powiatu w M. podjął uchwałę nr (...) o odwołaniu E. L. z funkcji dyrektora (...) w M., następnie Starosta (...) wypowiedział powódce warunki pracy i płacy. Po upływie okresu wypowiedzenia starosta powierzył jej czasowe wykonywanie pracy na stanowisku głównego specjalisty – (...). Sąd Okręgowy ustalił, że od 14.06.2011 r. E. L. przez sześć miesięcy przebywała na zwolnieniu lekarskim. W grudniu 2011 r., powróciła do pracy i zgłosiła gotowość do pracy na stanowisku głównego specjalisty. Ówczesny Dyrektor (...) w M. M. J. wyznaczył jej miejsce pracy w (...); na polecenie dyrektora w okresie 15.12.2011/29.12.2011 korzystała z zaległego urlopu wypoczynkowego, następnie przebywała na zwolnieniu lekarskim, a od stycznia 2012r. do kwietnia 2012 r. korzystała z zasiłku rehabilitacyjnego. Z ustaleń sądu pierwszej instancji wynika także, że już po odwołaniu powódki ze stanowiska dyrektora, w (...) w M. w 2011 roku utworzone zostały działy oraz powołani zostali kierownicy działów. W listopadzie 2011 r. J. T. została kierownikiem działu (...). Następnie zarządzeniem nr (...) z 29.12.2011 r. dyrektor (...) w M. M. J. wprowadził regulamin przeprowadzania okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych w (...) w M.. E. L. powróciła do pracy w (...) w (...).04.2012 r. Dyrektor (...) w (...).04.2012 r. powierzył E. L. czasowo od 10.04.2012 r. do 9.07.2012 r. wykonywanie pracy w Dziale do Spraw (...), (...) przedstawiając jednocześnie zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Z ustaleń sądu okręgowego wynikało, że w Dziale do Spraw (...), (...) pracowano na programie (...), który był dostępny jedynie na trzech komputerach, tj. J. T., pani B. oraz R. S.. W programie tym były rejestrowane m.in. wszystkie wnioski dotyczące rehabilitacji. Powódka nie miała możliwości zarejestrowania takich wniosków; także nie utworzono jej poczty elektronicznej i nie podłączono do komputera drukarki. 13.04.2012 r. powódka zwróciła się do J. T. z prośbą o określenie i przekazanie sprzętu oraz dokumentów dotyczących powierzonego jej stanowiska, w odpowiedzi J. T. powierzyła powódce przede wszystkim kserowanie, ponadto przyjmowanie wniosków wpływających do Działu. Pismem z 17.04.2012 r. E. L. została poinformowana, że 18.04.2012 r. odbędzie się rozmowa, której celem będzie między innymi wybór kryteriów do oceny okresowej. Powódka w piśmie z 23.04.2012 r. stwierdziła, że brak jest podstaw do dokonania oceny w wyznaczonym terminie oraz przekazała propozycję kryteriów oceny. W dniu 25.04.2012 r. powódce został przedstawiony do zapoznania się dotyczący jej arkusz okresowej oceny pracownika samorządowego, w którym w części B wskazane zostały obowiązkowe kryteria oceny, tj. sumienność, sprawność, bezstronność, umiejętność stosowania odpowiednich przepisów, planowanie i organizowanie pracy oraz postawa etyczna, a także wybrane przez bezpośredniego przełożonego powódki spośród dwudziestu ośmiu kryteriów do wyboru, cztery kryteria oceny tj. umiejętność udzielania informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym, pozytywne podejście do obywatela, komunikatywność oraz komunikacja pisemna. W części B arkusza oceny zamieszczona została również informacja, że sporządzenie oceny na piśmie nastąpi w czerwcu 2012 roku. Z ustaleń sądu wynikało, że w maju 2012 roku J. T. powierzyła powódce napisanie wniosku o dofinansowanie projektu realizowanego w ramach (...) Podczas rozmowy oceniającej 14.06.2012 r. J. T. rozmawiała z powódką m.in. o sposobie realizacji przez nią powierzonych jej obowiązków, wyraziła zadowolenie z napisanego przez nią wniosku o dofinansowanie w.w. projektu oraz wykonania przez nią innych zadań. Z arkusza oceny kwalifikacyjnej, części C, poświęconej opinii dotyczącej wykonywania obowiązków przez ocenianego, J. T. wskazała, że powódka posiada zasoby informacji odpowiednie do stanowiska, formułuje wypowiedzi w sposób gwarantujący zrozumienie, poprzez dobieranie odpowiedniego stylu, języka i treści pism, budowanie zdań poprawnych gramatycznie i logicznie. Zawarta została także informacja, że dotrzymuje ustalonych terminów przekazywania informacji, rozumie funkcję usługową swojego stanowiska pracy oraz że w trakcie wykonywania obowiązków stale spełniała wszystkie kryteria oceny. W części D arkusza J. T. oceniła wykonywanie przez E. L. powierzonych jej obowiązków na poziomie dobrym. Jako końcową ocenę wystawiła ocenę pozytywną. Powódka odwołała się od oceny do Dyrektora (...) w M. wskazując, że nie zgadza się z zapisami zawartymi w częściach C oraz D arkusza okresowej oceny, w tym oceną wykonywanych przez nią obowiązków na poziomie dobrym. Zawarty w części C opis wykonywanych przez nią czynności jest nieadekwatny do jej wykształcenia i doświadczenia zawodowego. Nie została także zamieszczona informacja o wykonaniu przez nią w okresie podlegającym ocenie dodatkowego zadania – przygotowania wniosku konkursowego dotyczącego programu (...), nie wchodzącego w zakres jej obowiązków. E. L. podniosła także, że oceny dokonano w sposób wybiórczy w oparciu o zawarte w części A i B arkusza oceny kryteria obowiązkowe i wybrane przez przełożonego, bez wcześniejszej rozmowy. W końcowej części

odwołania E. L. wniosła o zmianę opisu w części C arkusza, zgodnie z podnoszonymi przez nią kwestiami oraz zmianę oceny w części D, zgodnie z umieszczonym zapisem dotyczącym wykonywania zadań dodatkowych. Dyrektor (...) w M. M. J. poinformował powódkę, że podtrzymuje decyzję o ocenie przyznanej przez jej bezpośredniego przełożonego. Sąd okręgowy ustalił, że w lipcu 2012 r. powódka powróciła na samodzielne stanowisko głównego specjalisty (...) w M., w okresie wrzesień 2012/marzec 2013 r. przebywała na zwolnieniu lekarskim.

Sąd okręgowy obszernie omówił postanowienia Regulaminu okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych w (...) w M. i między innymi wskazał, że sporządzenie oceny na piśmie składało się z trzech etapów. Pierwszym było wpisanie przez oceniającego w części „C” arkusza oceny opinii dotyczącej wykonywania obowiązków przez ocenianego w okresie, w którym podlegał ocenie. Etap drugi obejmował określenie poziomu wykonywania obowiązków przez ocenianego; przewidziane zostały następujące poziomy oceny: - bardzo dobry - przyznawany, gdy oceniany wykonywał wszystkie obowiązki wynikające z opisu stanowiska pracy w sposób często przewyższający oczekiwania, w razie konieczności podjął się wykonywania zadań dodatkowych i wykonywał je zgodnie z ustalonymi standardami, a także w trakcie wykonywania obowiązków stale spełniał wszystkie kryteria oceny wymienione w części B, - dobry - przyznawany, gdy oceniany wykonywał wszystkie obowiązki wynikające z opisu stanowiska pracy w sposób odpowiadający oczekiwaniom, w trakcie wykonywania obowiązków stale spełniał większość kryteriów oceny wymienionych w części B, - zadowalający - przyznawany, gdy oceniany większość obowiązków wynikających z opisu stanowiska pracy wykonywał w sposób odpowiadający oczekiwaniom, w trakcie wykonywania obowiązków stale spełniał niektóre kryteria oceny wymienione w części B, - niezadowalający - przyznawany, gdy oceniany większość obowiązków wynikających z opisu stanowiska pracy wykonywał w sposób nieodpowiadający oczekiwaniom, w trakcie wykonywania obowiązków nie spełniał wcale bądź spełniał rzadko kryteria oceny wymienione w części B. Etap trzeci sprowadzał się do przyznania oceny końcowej – pozytywnej bądź negatywnej. Ocena pozytywna obejmowała poziom wykonywania obowiązków od bardzo dobrego do zadowalającego, natomiast ocena negatywna obejmowała poziom niezadowalający wykonywania obowiązków.

W ocenie tego sądu okręgowego pracodawca dopuścił się wielu uchybień przepisom regulującym tryb postępowania, co skutkowało koniecznością uchylecia oceny. Przede wszystkim dotyczyło to zbyt krótkiego okresu pracy powódki - niecałe dwa miesiące, od 25.04.2012 r. do 14.06.2012 r.; informacje zgromadzone przez bezpośredniego przełożonego o pracy powódki nie były wystarczające do wystawienia miarodajnej, obiektywnej, rzetelnej oceny okresowej. Sąd okręgowy uzasadnił swe stanowisko regulacjami zawartymi w ustawie z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r., Nr 223, poz. 1458 ze zm.) oraz postanowieniami regulaminu okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych w (...) w M., z których wynika, że ocena okresowa powinna być sporządzana nie rzadziej niż raz na dwa lata i nie częściej niż raz na sześć miesięcy. Sąd pierwszej instancji wskazał także na § 1 ust. 3a, zgodnie z którym w przypadku usprawiedliwionej nieobecności ocenianego uniemożliwiającej przeprowadzenie oceny, ocena sporządzana jest w terminie jednego miesiąca od dnia powrotu ocenianego do pracy, który zdaniem sądu okręgowego nie mógł mieć w tej sprawie zastosowania z uwagi na to, że dotyczy innej sytuacji. Sąd okręgowy stwierdził, że jeżeli zostało wszczęte postępowanie mające na celu wystawienie oceny okresowej E. L. po jej powrocie 2.04.2012 r., to ocena powinna obejmować jedynie okres pracy przed zwolnieniem lekarskim. Ponadto nie było możliwości dokonania zgodnej z postanowieniami regulaminu okresowej oceny z tego względu, że obowiązki które zostały jej powierzone przez bezpośredniego przełożonego J. T. i które faktycznie wykonywała w Dziale do Spraw (...), (...) w niewielkim zakresie pokrywały się z zakresem obowiązków powierzonych jej na piśmie 4.04.2012 r. na stanowisku głównego specjalisty. Zgodnie z postanowieniami § 7 rozdziału II regulaminu okresowej oceny pracowników samorządowych zatrudnionych w (...) w M., jednym z podstawowych kryteriów oceny poziomu wykonywania obowiązków przez ocenianego jest ocena wykonywania obowiązków wynikających z opisu stanowiska pracy. Kolejną przyczyną uchylecia oceny okresowej było to, że zawarty w części C arkusza okresowej oceny pracownika samorządowego opis obowiązków w niewielkim zakresie przystaje do obowiązków faktycznie przez nią wykonywanych. Sąd pierwszej instancji podniósł wreszcie, że zgodnie z przepisami kodeksu pracy, w tym art. 94 k.p. to na pracodawcy ciążył obowiązek zorganizowania pracy powódki w taki sposób, aby mogła wykonywać powierzone jej obowiązki na zajmowanym stanowisku, zgodnie z określonym ich zakresem, w tym również zapewnienie środków technicznych, dostępu do programów komputerowych i.t.p. Stosownie do treści art. 94 pkt. 9 k.p. obowiązany był także

stosować obiektywne i sprawiedliwe kryteria oceny pracowników oraz wyników ich pracy. Stąd też za naruszające te zasady uznać należy uwzględnienie przez J. T. przy dokonywaniu oceny okresowej pracy E. L. faktu, że wykonywała ona mniej obowiązków niż inni pracownicy, skoro wynikało to z przyczyn leżących po stronie pracodawcy.

Od powyższego wyroku apelację złożyła pozwana zarzucając: I błędne ustalenie stanu faktycznego polegające na bezpodstawnym przyjęciu, że bezpośredni przełożony powódki nie powierzała powódce czynności zgodnie z zakresem powierzonych obowiązków oraz iż nie interesowała się tym, aby udostępnić powódce dostęp do programu (...) na komputerze, podczas gdy powódka wykonywała wszystkie czynności w ramach powierzonych jej obowiązków, natomiast przeniesienie powódki do działu kierowanego miało miejsce jedynie na trzy miesiące w związku z zapotrzebowaniem na pomoc w przygotowywaniu dokumentacji, zatem wykupienie dla powódki kosztownego stanowiska w programie (...) było organizacyjnie i ekonomicznie nieuzasadnione, II naruszenie prawa materialnego art. 27 ustawy z 21.11.2008 r. (Dz. U. z 2008 r., nr 223, poz. 1458 ze zm.) poprzez nieuzasadnione przyjęcie, że okresowa ocena pracy pracownika samorządowego nie może być dokonana z uwagi na zbyt krótki okres pracy powódki po powrocie ze zwolnienia lekarskiego i błędną wykładnię ust. 3 ww. przepisu polegającą na przyjęciu, iż pracownikowi powierzone być muszą wszystkie obowiązki wynikające z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku, powierzenie zaś części, przy czym nadal mieszczących się w zakresie, ma wpływ na ocenę pracownika. Pozwana wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie powództwa oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za II instancję.

Sąd Apelacyjny rozważył.

Apelacja pozwanej jest uzasadniona jakkolwiek z innych przyczyn niż wskazane w jej uzasadnieniu. Sąd apelacyjny co do zasady stanął na stanowisku, że w postępowaniu sądowym brak podstawy prawnej do weryfikacji treści pozytywnej oceny okresowej pracownika samorządowego, poprzez zmianę zapisów zamieszczonych w arkuszu oceny, przy jednoczesnym braku zarzutów powódki co do prawidłowości zastosowanej przez pracodawcę procedury oceniania.

Rozważając sprawę sąd apelacyjny miał na uwadze, że przepisy prawa materialnego kwestię oceny okresowej pracownika samorządowego, dotychczas do 1.01.2009 r. regulowały w art. 17 ustawy z 22.03.1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593) i rozporządzeniu Rady Ministrów z 13.03.2007 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania ocen kwalifikacyjnych pracowników samorządowych (Dz.U.2007.55.361); art. 17 ustawy z 22.03.1990r. stanowił:

1. Pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym podlega okresowym ocenom kwalifikacyjnym, dokonywanym przez bezpośredniego przełożonego. Okresowej ocenie kwalifikacyjnej dokonywanej przez bezpośredniego przełożonego podlega również pracownik samorządowy mianowany zatrudniony na stanowisku innym niż urzędnicze. Ocena jest sporządzana co najmniej raz na dwa lata.
2. Okresowa ocena kwalifikacyjna obejmuje w szczególności wywiązywanie się przez pracownika samorządowego, o którym mowa w ust. 1, z obowiązków wynikających z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku pracy oraz obowiązków określonych w art. 15 i art. 16 ust. 1. Ocenę niezwłocznie doręcza się pracownikowi.
3. Od okresowej oceny kwalifikacyjnej pracownikowi służy odwołanie w ciągu 7 dni od jej doręczenia do kierownika jednostki, o której mowa w art. 1, zatrudniającej pracownika, o którym mowa w ust. 1.
4. Po doręczeniu pracownikowi, o którym mowa w ust. 1, ujemnej okresowej oceny kwalifikacyjnej, potwierdzonej ponowną ujemną oceną, która nie może być dokonana wcześniej niż po upływie trzech miesięcy, pracodawca samorządowy:

1) niezwłocznie rozwiązuje stosunek pracy z pracownikiem samorządowym zatrudnionym na stanowisku urzędniczym za wypowiedzeniem lub odwołuje go ze stanowiska,

2) może rozwiązać stosunek pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym zatrudnionym na stanowisku innym niż urzędnicze za wypowiedzeniem.

5. Do rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym z przyczyny, o której mowa w ust. 4, stosuje się okres wypowiedzenia, o którym mowa w art. 10 ust. 4.

6. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, sposób i tryb dokonywania okresowych ocen kwalifikacyjnych, biorąc pod uwagę potrzebę prawidłowego dokonywania tych ocen.

Aktualna regulacja zawarta w art. 27 i 28 ustawy z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U.2008.223.1458) jest co do istoty analogiczna. W myśl przywołanych przepisów:

Art. 27. 1. Pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, podlega okresowej ocenie, zwanej dalej "oceną".

2. Oceny na piśmie dokonuje bezpośredni przełożony pracownika samorządowego, nie rzadziej niż raz na 2 lata i nie częściej niż raz na 6 miesięcy.

3. Ocena dotyczy wywiązywania się przez pracownika samorządowego z obowiązków wynikających z zakresu czynności na zajmowanym stanowisku oraz obowiązków określonych w art. 24 i art. 25 ust. 1.

4. Bezpośredni przełożony niezwłocznie doręcza ocenę pracownikowi samorządowemu oraz kierownikowi jednostki, w której pracownik jest zatrudniony.

5. Pracownikowi samorządowemu od dokonanej oceny przysługuje odwołanie do kierownika jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, w terminie 7 dni od dnia doręczenia oceny.

6. Odwołanie rozpatruje się w terminie 14 dni od dnia wniesienia.

7. W przypadku uwzględnienia odwołania ocenę zmienia się albo dokonuje się oceny po raz drugi.

8. W przypadku uzyskania przez pracownika samorządowego negatywnej oceny, ponownej jego oceny dokonuje się nie wcześniej niż po upływie 3 miesięcy od dnia zakończenia poprzedniej oceny.

9. Uzyskanie ponownej negatywnej oceny, o której mowa w ust. 8, skutkuje rozwiązaniem umowy o pracę, z zachowaniem okresów wypowiedzenia.

Art. 28. Kierownik jednostki, o której mowa w art. 2, określi, w drodze zarządzenia, sposób dokonywania okresowych ocen, okresy, za które jest sporządzana ocena, kryteria, na podstawie których jest sporządzana ocena, oraz skalę ocen, biorąc pod uwagę potrzebę prawidłowego dokonywania tych ocen oraz specyfikę funkcjonowania jednostki.

Z przywołanych przepisów pragmatyki wynika zatem, że pracownik samorządowy może otrzymać dwojakiemu rodzaju ocenę okresową: pozytywną lub negatywną. W ocenie sądu apelacyjnego doniosłość prawną ma dla pracownika tylko ocena negatywna zważywszy na skutek wynikający z ust. 9 art. 27. Natomiast ocena pozytywna jest dla pracownika oczywiście korzystna i tym samym nie istnieje prawo podmiotowe pracownika wymagające sądowej ochrony, które mogłoby zostać naruszone wystawieniem oceny pozytywnej. Co więcej, w przywołanej pragmatyce w aktualnym brzmieniu – inaczej niż dotychczas - ustawodawca nie przewidział delegacji ustawowej do wydania aktu prawnego w szczególności sposób określającego zasady przeprowadzania ocen okresowych, pozostawiając kierownikom urzędów samorządowych znaczną dowolność w tym zakresie. Nie przesądził też, według jakich kryteriów powinna być sporządzana ocena, jaka powinna być wyznaczona szczegółowa skala ocen. Natomiast wprost przewidział, że pracownikowi samorządowemu od dokonanej oceny przysługuje odwołanie do kierownika jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, w terminie 7 dni od dnia doręczenia oceny, a odwołanie jest rozpatrywane w terminie 14 dni od wniesienia. Kierownik urzędu w przypadku uwzględnienia odwołania może zmienić przeprowadzoną ocenę

brać dokonać jej po raz drugi. Co istotne, ustawodawca nie przewidział dalej idącego odwołania, w szczególności do sądu.

Wobec opisanego uregulowania instytucji prawnej oceny okresowej pracownika samorządowego, sąd apelacyjny stanął na stanowisku, że wskazana regulacja jest pełna, a przewidziana w niej procedura odwoławcza nie zawiera luki prawnej i jest adekwatna, tak do innych pragmatyk, jak i do powszechnych uregulowań prawa pracy, które przecież nie przewiduje odwołania do sądu od końcowej opinii pracowniczej, ani tym bardziej opinii/oceny okresowej. Nawiązując do instytucji prawnej opinii pracowniczej, sąd apelacyjny miał na uwadze, że swoim charakterem prawnym zbliżona jest do oceny okresowej pracownika samorządowego; dlatego też sąd apelacyjny zauważył, że art. 98 i 99 k.p. przewidywał wydanie pracownikowi opinii i gwarantował możliwość złożenia odwołania do sądu w formie pozwu o odszkodowanie w związku z wydaniem niewłaściwej opinii. Prawo to jednak zostało pracownikom uchylone po zmianie kodeksu pracy z dniem 2.06.1996 r. Ustawodawca zatem nie uznał doniosłości prawnej prawa podmiotowego do odszkodowania za wydanie niesłusznej opinii i nie widział potrzeby dalszej jego ochrony. Zdaniem sądu apelacyjnego był to zabieg zamierzony i celowy, a to wobec charakteru prawnego tej instytucji prawnej. Opinia bowiem, tak samo ocena pracownika, z definicji jest to wyrażenie poglądu, czy dana osoba lub rzecz jest dobra czy zła, na podstawie przyjętych kryteriów; jest to zatem z istoty akt uznaniowy, a jako taki opiera się na osądach wartościujących i trudno weryfikowalnych. Poza tym praktyka orzecznicza wskazywała, że pracownicy drobiazgowo kwestionowali fragmenty zapisów opinii, łącznie z konstrukcją wypowiedzi, czy doborem słownictwa. Trafnie zatem ustawodawca procedurę wydawania oceny/opinii pozostawił w wyłącznej gestii pracodawcy jako akty w przeważającej mierze uznaniowe i nie ukonstytuował podstaw prawnych dla dochodzenia roszczeń związanych z treścią opinii/oceny. Sąd apelacyjny rozważając tę sprawę, miał przy tym na uwadze, że za argumentem braku przypadkowości uregulowania nie przewidującego odwołania od oceny okresowej, przemawia fakt, że w dotychczasowej pragmatyce pracowników samorządowych nie przewidziano ochrony sądowej dla pracowników po uzyskaniu oceny o treści niezgodnej z oczekiwaniami, i tę regulację ustawodawca utrzymał w aktualnym stanie prawnym, nadal nie widząc konieczności ochrony pracownika w tej kwestii; co więcej zmiana poszła w kierunku zwiększenia uprawnień pracodawcy poprzez przyznanie mu wyłącznej kompetencji stanowienia regulaminu i odejście od uregulowania tej kwestii w formie aktu powszechnie obowiązującego prawa. Poza tym tego rodzaju ochrony nie przewidziano też w pragmatyce urzędników państwowych – ustawa z 16.09.1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U.2013.269.j.t.) w art.20- i to również mimo szeregu nowelizacji pragmatyki. Tego rodzaju ochrony nie przewiduje także pragmatyka nauczycieli akademickich – ustawa z 27.07.2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (tekst jednolity Dz.U.2012.572) w art. art.132, jakkolwiek orzecznictwo idzie w kierunku udzielenia tej ochrony (patrz: Walerian Sanetra. Komentarz do art.132 ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym, Lex). Jediną pragmatyką urzędniczą, która udziela w tym zakresie ochrony prawnej jest ustawa z 21.11.2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U.2008.227.1505) w art.83, gdzie w ust. 5 ustawodawca wprost zagwarantował, że razie nierozpatrzenia sprzeciwu w terminie albo nieuwzględnienia sprzeciwu od oceny okresowej, członek korpusu służby cywilnej może (...) odwołać się do sądu pracy. Sąd apelacyjny ocenia tę regulację nie jako regułę ochrony prawnej lecz wyjątek, zastosowany przez ustawodawcę do wąskiej grupy pracowników uprzywilejowanych ze względu na rangę służby, której celem jest zapewnienie zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa. Poza tym wynik oceny urzędnika służby cywilnej determinuje przebieg rozwoju zawodowego w następujący sposób: 1. rozwiązanie stosunku pracy urzędnika służby cywilnej w razie dwukrotnej, następującej po sobie, negatywnej oceny - art. 71 ust. 1 pkt 1 u.s.c.; 2. otrzymanie kolejnego stopnia służbowego po uzyskaniu pozytywnej oceny na wniosek bezpośredniego przełożonego - z art. 89 ust. 1; 3. obligatoryjne przyznanie kolejnego stopnia służbowego po uzyskaniu drugiej pozytywnej oceny na najwyższym poziomie od czasu otrzymania ostatniego stopnia służbowego - z art. 89 ust. 2 u.s.c. Ta wyjątkowa regulacja nie może być więc wykorzystywana w drodze analogii do pracowników zatrudnianych w oparciu o inne pragmatyki zważywszy, że gdyby ustawodawca miał taką intencję, w ramach zmian pragmatyk wprowadził by tę regulację, a skoro tego nie uczynił, to wyraźnie wskazał, że szczególnej ochronie podlega tylko ta jedna grupa urzędników, właśnie z uwagi na realizowane przez nich cele rangi państwowej i charakter służby gdzie ocena przynosi wymierne korzyści pracownicze. Przedstawiona przez sąd apelacyjny ocena jest zgodna z poglądami doktryny: M. R. w komentarzu do art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych, Lex stan prawny 2013.09.01 stwierdziła: Ustawodawca nie rozstrzyga w sposób jednoznaczny kwestii możliwości odwołania się od oceny do

sądu pracy. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 4 lutego 2009 r.⁽¹⁴⁰⁾ uznał, że urzędnik może odwołać się od decyzji pracodawcy do sądu pracy dopiero po otrzymaniu drugiej negatywnej oceny i zwolnieniu go z pracy. Wcześniej podobny pogląd wyraził J. Stelina, według którego droga sądowa jest dopuszczalna tylko wówczas, gdy pracownik kwestionuje wypowiedzenie umowy o pracę będące skutkiem ponownej negatywnej oceny. Jednocześnie autor ten negatywnie ocenia takie rozwiązanie w świetle prawa każdego do sądu, wyrażonego w art. 45 Konstytucji RP. Również Piotr Zuzankiewicz w komentarzu do art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych, stan prawny 2010.07.01 Lex: Jak trafnie zauważa S. Sieńko-Smaga, od rozstrzygnięcia kierownika urzędu nie przysługuje żaden środek zaskarżenia, w szczególności odwołanie do sądu pracy. Odwołanie przysługuje dopiero w przypadku wypowiedzenia umowy o pracę będącej konsekwencją uzyskania drugiej następującej po sobie negatywnej opinii (zob. S. Płażek, S. Sieńko-Smaga, K. Kawecki, D. Babiak-Kowalska, R. Skwarło, Ustawa o pracownikach..., s. 69).

W analizowanej sprawie, jak wskazano ustawodawca w pragmatyce pracowników samorządowych nie zdefiniował prawa podmiotowego pracownika związanego z wystawieniem oceny okresowej i nie stworzył szczególnych instrumentów prawnych służących realizacji roszczeń związanych z wystawieniem oceny okresowej. I jest to słuszne ponieważ sąd apelacyjny także nie widzi żadnego prawa podmiotowego pracownika naruszonego wystawieniem oceny okresowej nawet, gdy jest to ocena negatywna; sąd bowiem nie zalicza do praw podmiotowych uszczerbku w sferze ambicjonalnej i emocjonalnej pracownika jaki niewątpliwie jest skutkiem wystawienia oceny niezgodnej z oczekiwaniami. Natomiast odmienna prawnie sytuacja powstaje gdy pracodawca oceniając pracownika narusza dobre obyczaje, normy społeczne, podstawowe zasady prawa pracy. Dla takich sytuacji jest przewidziany szeroki katalog praw podmiotowych wraz z ich prawnosądową ochroną - zakaz dyskryminacji w zatrudnieniu, mobbingu, naruszania godności osobistej i dóbr osobistych. Sąd apelacyjny podziela przy tym stanowisko jakie zajął Sąd Najwyższy w postanowieniu z 4.02.2009 r., sygn. akt II PK 226/2008, że droga sądowa jest dopuszczalna w sprawie, w której mianowany pracownik samorządowy kwestionuje okresową ocenę dokonaną na podstawie art. 17 ustawy z 22.03.1990 r. o pracownikach samorządowych i nie ma podstaw do odrzucenia pozwu w oparciu o art. 199 par. 1 pkt 2 k.p.c. Należy jednak zauważyć, że w uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Najwyższy podkreślił, że dopuszczalność w sprawie drogi sądowej nie przesądza o zasadności powództwa, bo osobnym zagadnieniem, nie należącym do problematyki dopuszczalności drogi sądowej jest zasadność roszczenia, którą można ocenić dopiero po przeprowadzeniu postępowania cywilnego (co oczywiście nie jest tożsame z postępowaniem dowodowym). Sąd Najwyższy wprost argumentował, że jeżeli z okoliczności faktycznych przytoczonych przez powoda nie wynika zgłoszone przezeń roszczenie albo roszczenie nie znajduje oparcia w przepisach prawa materialnego, wówczas powództwo podlega oddaleniu jako pozbawione podstaw faktycznych i nieuzasadnione, bądź jako pozbawione podstawy prawnej. Przytoczona argumentacja Sądu Najwyższego jest jasna i jako taka akceptowana przez sąd apelacyjny orzekający w sprawie. Natomiast niejasna i nieprzekonująca jest argumentacja Sądu Najwyższego zaprezentowana w sprawie II PK 274/10 zakończonej wyrokiem z 6.04.2011 r., a będącej kontynuacją sprawy II PK 226/2008 gdzie stwierdzono: oddalenie powództwa nie zawsze oznacza rozpoznanie istoty sprawy. Sprawę może zakończyć tylko orzeczenie, które poprzedza postępowanie dowodowe w zakresie koniecznym do ustalenia podstawy rozstrzygnięcia. Nie jest bowiem wiadome, co oznacza użyte w interpretacji prawa sformułowanie podstawa rozstrzygnięcia - czy jest to podstawa prawny, czy faktyczna. Odnosząc się do argumentacji Sądu Najwyższego w sprawie II PK 274/10, sąd apelacyjny stoi na stanowisku, że strona ma prawo do sądu, ale to prawo ma na celu ochronę przyznanych jej przez ustawodawcę praw podmiotowych i nie oznacza, że przed sądem może prowadzić dowolne postępowanie w zakresie wyimaginowanym przez powoda, jako inicjującego postępowanie. Nadrzędną kompetencją sądu jest rozstrzygnięcie sporu, ale spór musi być osadzony w granicach wyznaczonych przepisem prawa, który to przepis statuuje prawo podmiotowe strony. To sąd oczywiście dokonuje wyboru właściwych przepisów prawa materialnego, ustala w drodze wykładni ich treść, stosuje do ustalonych faktów i określa skutki prawne. W ocenie sądu apelacyjnego, jeżeli strona przytaczając fakty zgłosiła roszczenie, lecz nie wskazała jego podstawy prawnej, to sąd ma obowiązek rozważyć, czy fakty podane przez powoda nie wyczerpują przesłanek znanego sądowi, lecz nieznanego stronie prawa materialnego; sąd nie ma jednak obowiązku prowadzenia w każdym przypadku postępowania dowodowego zgodnie z wnioskami powoda tylko po to, by stwierdzić, że roszczenie nie ma uzasadnienie w prawie materialnym. Sąd apelacyjny nie zgadza się z poglądem, że metodycznie obowiązkiem sądu jest przeprowadzenie dowodów nawet bez wstępnego przyjęcia normy prawnej wiążącej dla przedmiotu sprawy, którą określa i stosuje

dopiero po ustaleniu stanu faktycznego. Tego rodzaju metodyka bowiem w skrajnych przypadkach może prowadzić do konieczności sprzyjania postawom pniaczym, obarczając sąd obowiązkiem prowadzenia obszernych postępowań dowodowych w zakresie wszystkich zgłaszanych wniosków dowodowych, a przecież prawo do sądu nie może służyć realizacji bezprawnych zachowań roszczeniowych podmiotów inicjujących spór. Zdaniem sądu apelacyjnego, sąd przystępując do rozstrzygnięcia sporu od razu zakłada jaka norma prawa będzie miała zastosowanie w sprawie i to założenie determinuje zakres postępowania dowodowego. Przyjęcie takiego przepisu prawa pozwala bowiem stronom oraz sądowi ustalić fakty prawotwórcze, które mają dla merytorycznego rozstrzygnięcia istotne znaczenie. Ostatecznie przecież ustalenia sądu mają służyć subsumpcji, a zatem dopasowaniu stanu faktycznego do przepisu prawa stanowiącego podstawę prawną roszczenia. Jeśli roszczenie nie znajduje oparcia w przepisie prawa to prowadzenie postępowania dowodowego jest niecelowe, bo oczywiście nie można ustalić kierunku w którym to postępowanie ma zmierzać. Zatem w razie stwierdzenia, na podstawie okoliczności wskazanych w pozwie, że roszczenie nie ma oparcia w żadnym przepisie prawa materialnego nie może uwzględnić powództwa, zaś konieczność prowadzenia w takim przypadku postępowania dowodowego narusza zasadę ekonomii procesowej i generuje zbędne koszty. Należy przy tym zauważyć, że zasadność materialno prawna roszczenia nie ma nic wspólnego z prawem dostępu do sądu, który to dostęp nie gwarantuje przecież powodowi wygrania sporu. Natomiast argumentacja zaprezentowana w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z 6.04.2011 r. jest sprzeczna z tą zaprezentowaną w uzasadnieniu postanowienia z 4.02.2009 r. - przecież w tej samej sprawie - gdzie to wprost Sąd Najwyższy stwierdził: osobnym zagadnieniem, nienależącym do problematyki dopuszczalności drogi sądowej, jest zasadność roszczenia, którą można oceniać dopiero po przeprowadzeniu postępowania cywilnego (nie postępowania dowodowego - przyp. S.A.) . Jeżeli (...) nie znajduje ono (roszczenie) oparcia w przepisach prawa materialnego, wówczas powództwo podlega oddaleniu jako (...) pozbawione podstawy prawnej. Zdaniem sądu apelacyjnego w drodze wykładni przepisów nie można udzielać ochrony prawnej podmiotom, których prawa nie są definiowane przez ustawodawcę zważywszy, że prowadzi to do niepewności i niestabilności prawa. Sąd Najwyższy skonstruował zaś w drodze praktyki orzeczniczej prawo podmiotowe pracowników samorządowych do żądania uchylecia oceny okresowej i tym samym udzielił pozaprawnej ochrony w zakresie realizacji osobistych i subiektywnych oczekiwań pracownika. Poza tym tam gdzie w stosunkach prawnych udziela się pozaprawnej ochrony jednemu podmiotowi narusza się jednocześnie konstytucyjne prawo strony przeciwnej, art. 31 ust. 2 Konstytucji RP, który stanowi: Każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje.

W rozpoznawanej sprawie sąd apelacyjny zwrócił uwagę, że roszczenie pozwu, chociaż zostało zatytułowane w wyroku jako uchylenie oceny okresowej, sprowadzało się do zakwestionowania dwóch zapisów arkusza oceny, w części C i D oraz żądania zmiany tych zapisów, przy czym nie sprecyzowano na czym ta zmiana miałaby polegać; powódka powołała się na art. 94 pkt 9 k.p. i postanowienie Sądu Najwyższego z 4.02.2009 r. II PK 226/2008 oraz ogólnie stwierdziła, że wystawiona ocena narusza jej dobra osobiste. Natomiast pełnomocnik powódki na ostatniej rozprawie zażądał zmiany lub uchylecia pozytywnej oceny okresowej. Sąd rozpoznając sprawę oczywiście nie był związany podstawą prawną żądania i ostatecznie roszczenie pozwu rozpoznał jako żądanie uchylecia oceny okresowej, chociaż w istocie nie taka była intencja powódki wyrażona w treści pozwu, przy czym sąd nie uwzględnił bezsprzecznego faktu, że ocena okresowa była pozytywna. W stanie faktycznym i prawnym sprawy zaistniałym po wyroku sądu I instancji jednoznaczny jest wniosek, że rozstrzygnięcie nie odpowiada żądaniu pozwu zażywszy, że powódka nie kwestionowała okoliczności wydania opinii, lecz trafność sformułowań użytych w arkuszu oceny stanowiącym podstawę oceny końcowej i zmierzała do ich zmiany, zaś z drugiej strony po uchyleciu, pracodawca nie może wystawić powódce oceny bardziej pozytywnej od dotychczasowej. Powódka otrzymała ocenę pozytywną, zaś wyrok sądu I instancji pozbawił ją tej oceny z przyczyn formalno-proceduralnych, bez merytorycznego rozpoznania zarzutów pozwu, bowiem sąd okręgowy stwierdził naruszenie przez pracodawcę procedury wstawienia oceny wynikającej z wewnętrznego regulaminu chociaż powódka nie tym uzasadniała roszczenie. Sąd apelacyjny zatem zakwalifikował żądanie powódki jako roszczenie o ukształtowanie określonego stanu poprzez zmianę treści arkusza oceny, ewentualnie nakazanie określonego zachowania pracodawcy w sferze oceny, i ocenił, że jako takie roszczenia te nie miały oparcia w przepisach prawa materialnego. Powódka przy tym nie wyartykułowała wprost roszczenia o naruszenie dóbr osobistych; chociaż w fragmencie posłużyła się tego rodzaju określeniem to, reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika nie przywołała okoliczności przemawiających za jego przyjęciem. Jakkolwiek strona powodowa jest zwolniona z

obowiązku podania podstawy prawnej, to sąd rozpoznający sprawę ma obowiązek podstawę tę ustalić, a jeśli dojdzie do przekonania, że roszczenie nie ma oparcia w przepisach prawa powinien powództwo oddalić. Tymczasem sąd okręgowy nie wskazał przepisu, który konstruowałby prawo powódki do domagania się uchylenia pozytywnej oceny okresowej i na którym ostatecznie oparł rozstrzygnięcie. Sąd I instancji, jak się wydaje zapobiegliwie przeprowadził postępowanie dowodowe na okoliczność zasad przyjętych przy dokonywaniu oceny, w tym wymogów formalnych i orzekł, w swoim przekonaniu zgodnie z jego wynikiem, mając najpewniej na uwadze nie zaaprobowane przez sąd apelacyjny stanowisko prawne zaprezentowane przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu omawianego wyroku z 6.04.2011 r. Nie aprobuje rozstrzygnięcia sądu okręgowego, sąd apelacyjny dodatkowo uwzględnił fakt, że ocena okresowa była pozytywna i w żadnym zakresie nie naruszała uprawnień pracowniczych powódki. Nawiązując przy tym do okoliczności sprawy, sąd apelacyjny wyraża przekonanie, że kwestionowany przez powódkę zapis: Formułuje wypowiedzi w sposób gwarantujący zrozumienie, poprzez dobieranie odpowiedniego stylu, języka i treści pism, budowanie zdań poprawnych gramatycznie i logicznie, jest na tyle ogólny i obojętny, że nie można uznać by uwłaczał godności powódki, zaś kwestionowana ocena dobra wskazuje na uznanie dla pracownika; jakkolwiek ocena bardzo dobra jest lepsza, to jednak poza samopoczuciem pracownika w niczym nie polepsza sytuacji pracowniczej powódki i wprost nie skutkuje żadnymi uprawnieniami, bądź sankcjami pracowniczymi.

Na gruncie pragmatyki pracowników samorządowych, jak wykazano wyżej żaden przepis nie daje pracownikowi podstaw do zgłoszenia roszczenia, czy to o zmianę oceny okresowej, czy uchylenie, czy też o nakazanie i to niezależnie o okoliczności otrzymania oceny negatywnej, bądź pozytywnej. Nie ma też takiego przepisu w kodeksie pracy. Roszczenie zgłoszone w takim zakresie nie może być więc uwzględnione, zaś pozew zawierający tego rodzaju żądanie podlega oddaleniu. Takiej też interpretacji sąd apelacyjny dokonał w rozpoznawanej sprawie, a tym samym uznał, że wyrok sądu pierwszej instancji był wadliwy. Zarzuty apelacji nie zostały ocenione z uwagi na brak materialnej podstawy roszczenia zważywszy, że apelujący kwestionował merytoryczną ocenę dowodów oraz wykładnię art. 27 ustawy o pracownikach samorządowych.

W konsekwencji sąd apelacyjny na podstawie art. 386 §1 k.p.c. orzekając co do istoty sprawy zmienił wyrok i oddalił powództwo. Rozstrzygnięcie o kosztach procesu za obie instancje zostało oparte na zasadzie odpowiedzialności za wynik procesu z art. 98 k.p.c. Na koszty postępowania złożyła się opłata od apelacji w wysokości 30 złotych oraz wynagrodzenie pełnomocnika w kwocie 60 złotych za pierwszą instancję ustalone w oparciu o § 11 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenie przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu oraz wynagrodzenie za postępowanie apelacyjne w wysokości 120 złotych ustalone w oparciu o § 11 ust. 1 pkt 3 w związku z § 12 ust. 1 pkt 2 w/w rozporządzenia (punkt 2. wyroku).