

Wyrok z dnia 18 czerwca 1998 r.

I PKN 188/98

Prowadzenie przez pracownika samorządowego działalności gospodarczej obejmującej czynności ściśle związane z jego obowiązkami pracowniczymi stanowi przyczynę uzasadniającą wypowiedzenie umowy o pracę na podstawie art. 18 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 21, poz. 124 ze zm.). Przyczyną uzasadniającą wypowiedzenie umowy o pracę na podstawie tego przepisu jest możliwość wywołania wykonywanymi czynnościami podejrzenia o stronniczość i interesowność. Pracodawca nie musi zatem wykazywać, że pracownik wykonywał swoje obowiązki stronniczo lub interesownie, a zwłaszcza, że uzyskiwał w związku z ich wykonywaniem jakiegokolwiek korzyści.

Przewodniczący SSN: Barbara Wagner (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Maria Mańkowska, Andrzej Wróbel.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 18 czerwca 1998 r. sprawy z powództwa Ewy J. przeciwko Urzędowi Miasta i Gminy w L. o przywrócenie do pracy, na skutek kasacji powódki od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie z dnia 26 listopada 1997 r. [...]

o d d a l i ł kasację.

U z a s a d n i e

Ewa J. wносиła o przywrócenie do pracy w Urzędzie Miasta i Gminy w L. na stanowisko inspektora do spraw gospodarki gruntami nierolnymi i nieleśnymi.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Stargardzie Szczecińskim wyrokiem z dnia 2 września 1997 r. [...] zasądził od strony pozwanej na rzecz powódki odszkodowanie w wysokości 3.276 zł, oddalając powództwo w pozostałym zakresie. Sąd ustalił, że Ewa J. była zatrudniona u strony pozwanej od 1 lipca 1989 r. Od 1 września 1995 r. rozpoczęła działalność gospodarczą, zarejestrowaną w Urzędzie Miejskim w P. jako

Biuro Prawno - Podatkowe „P.”. Pismem z dnia 20 stycznia 1997 r. strona pozwana wypowiedziała jej umowę o pracę, podając jako przyczynę wypowiedzenia naruszenia art. 18 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 21, poz. 124 ze zm.). W okresie wypowiedzenia Ewa J. została zwolniona z wykonywania obowiązków pracowniczych, o czym zawiadomiono ją pismem z 10 lutego 1997 r. W dniu 19 września 1996 r., w przygotowanym i obsługiwanym przez powódkę przetargu na sprzedaż działki przeznaczonej na cele budowlane, jej mąż brał udział jako pełnomocnik jednego z uczestników. W dniu 14 lutego 1997 r. Ewa J. zgłosiła zmianę treści wpisu do ewidencji poprzez usunięcie przedmiotu polegającego na obrocie nieruchomościami - sprzedaży, kupnie i najmie. W dniu 21 lutego 1997 r. powódka zawarła w formie aktu notarialnego umowę kupna - sprzedaży prawa wieczystego użytkowania niezabudowanej działki jako pełnomocnik strony sprzedającej.

W ocenie Sądu, strona pozwana nie wykazała jakie zajęcia wykonywane przez powódkę mogłyby wywołać podejrzenie o stronniczość i interesowność. Zdaniem Sądu z zarzutów mieszkańców L. kwestionujących umieszczenie informacji o prowadzonej przez nią działalności na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy, oraz faktu, że obsługiwała przetarg, w którym mąż brał udział jako pełnomocnik kontrahenta "nic nie wynika". Powódka nie decydowała o tym kto nabędzie działkę. Dla zasadności zarzutu interesowności bez znaczenia są oświadczenia uczestniczących w przetargu Jolanty i Zygmunta G., jakoby mąż powódki oświadczył właścicielce działki (lub jej synowi), że "może to załatwić za pieniądze". Są to wiadomości niepotwierdzone, pochodzące od osób trzecich. Podobnie na pomówieniach oparte są inne zarzuty jak np. wywieranie na strony nacisku na wybór określonego notariusza. Skargi mieszkańców miały charakter bardzo ogólny i niekonkretny. Z tego względu wypowiedzenie Ewie J. umowy o pracę było nieuzasadnione. Sąd uznał, że przywrócenie jej do pracy nie byłoby celowe. Postępowanie powódki, choć nie miało cech stronniczości i interesowności, " naruszało jednak zaufanie społeczności miejskiej do Urzędu". Dlatego Sąd, na podstawie art. 471 w związku z art. 45 § 2 KP, zasądził odszkodowanie.

Obydwie strony zaskarżyły ten wyrok apelacją.

Strona pozwana podnosząc zarzuty naruszenia prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 18 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych oraz sprzeczności istotnych ustaleń Sądu z treścią zebranego w sprawie

materiału - przez przyjęcie, że strona pozwana nie wykazała faktów naruszenia powołanego przepisu, wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku lub o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji. W uzasadnieniu apelacji wywodziła, że art. 18 ustawy o pracownikach samorządowych zakazuje wykonywania zajęć, które mogłyby wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność. Świadczenie zeznali, że wielokrotnie słyszeli negatywne opinie o prowadzeniu przez powódkę działalności gospodarczej i równoczesnej pracy w Urzędzie. Mieszkańcy zarzucali władzom Miasta i Gminy brak reakcji na tę sytuację. Art. 18 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. nie ustanawia obowiązku wykazania konkretnych faktów stronniczości lub interesowności pracownika ; do zastosowania tego przepisu wystarczy wykazanie możliwości zachowań stronnicych lub interesownych.

Powódka podniosła w apelacji zarzut niewłaściwego zastosowania art. 47¹ w związku z art. 45 § 2 KP oraz art. 5 KC i na tej podstawie wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku przez przywrócenie jej do pracy i wypłacenie wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy. Jej zdaniem, Sąd nie wykazał w jaki sposób postępowanie powódki naruszało zaufanie społeczności miejskiej do Urzędu. Działalność gospodarcza prowadzona jest w P. a nie w L. Z zakresu powódka działalności wykreśliła obrót nieruchomościami. Ogłoszenie o prowadzonej przez nią działalności na tablicy w Urzędzie oraz w lokalnej prasie nie ma znaczenia w sprawie. Jest biegłą uprawnioną do szacowania nieruchomości z listy Wojewody S. Zarządzenie Wojewody jest powszechnie dostępne. Jest też doradcą podatkowym i jej nazwisko figuruje w Dzienniku Urzędowym Ministra Finansów. Nie jest jedynym pracownikiem Urzędu Miasta i Gminy L., który prowadzi działalność gospodarczą. Mieszkańcy skarżą się także na innych, którzy mimo to nie są zwalniani z pracy. Nadto, w Urzędzie zatrudniona jest nie od 1 lipca 1989 r., jak błędnie ustalił Sąd, lecz od 1 lipca 1979 r. Pracę zawodową podjęła 7 września 1977 r. Orzeczenie odszkodowania w miejsce przywrócenia do pracy pozbawia ją prawa do gratyfikacji jubileuszowej za dwudziestoletni okres pracy, co jest sprzeczne z art. 5 KC.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z dnia 26 listopada 1997 r. [...] zmienił zaskarżony wyrok i oddalił powództwo oraz oddalił apelację powódki. Sąd uznał za prawidłowe ustalenia stanowiące faktyczną podstawę rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonym wyroku i przyjął je za własne. Nie podzielił natomiast ich prawnej oceny. Art. 18 ustawy o pracownikach samorządowych zakazuje nie tylko wykonywania zajęć, które wywołują podejrzenie o stronniczość i interesowność, ale także

takich, które mogłyby wywołać tego rodzaju podejrzania. Do obowiązków powódki należało przygotowywanie pełnej dokumentacji dotyczącej obrotu nieruchomościami, łącznie z opracowaniem projektu decyzji. W istocie miała ona bezpośredni wpływ na treść podejmowanych decyzji. Zakres prowadzonej przez Ewę J. działalności gospodarczej na własny rachunek pokrywał się z zakresem jej obowiązków pracowniczych. Działalność ta obejmowała czynności dotyczące niekiedy tych samych nieruchomości. Dlatego nie ma znaczenia podnoszona w uzasadnieniu apelacji okoliczność, że działalność prowadzona była w P. a siedzibą Urzędu były L. Opisana sytuacja mogła rodzić i, jak wykazało postępowanie, rodziła podejrzania o stronniczość i interesowność Ewy J. Dla oceny zasadności wypowiedzenia dokonanego na podstawie art. 18 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. bez znaczenia jest okoliczność czy w rzeczywistości podejmowała ona działania stronnicze. Powoływanie się na zmianę wpisu w ewidencji działalności gospodarczej jest bez znaczenia w sprawie, gdyż zmiana ta nastąpiła po dokonaniu wypowiedzenia. Oceny zasadności tej czynności rozwiązującej dokonuje się zaś według stanu rzeczy na dzień wypowiedzenia. Bez znaczenia jest i to, że inni pracownicy Urzędu prowadzą działalność gospodarczą. Przepisy ustawy o pracownikach samorządowych nie wprowadzają zakazu prowadzenia takiej działalności. Nadto, przyczyny wypowiedzenia odnoszone być muszą do indywidualnego przypadku. Powódka miała świadomość zagrożenia zwolnieniem, gdyż wskazywała na to znana jej opinia radcy prawnego Krystyny Z.

Ewa J. słusznie podniosła, że pracę u strony pozwanej rozpoczęła 1 lipca 1979 r., a nie 1 lipca 1989 r. Pismo wypowiedające jej umowę nosi datę 29 stycznia 1997 r. a nie 20 stycznia 1997 r.

Powyższy wyrok Ewa J. zaskarżyła kasacją, zarzucając "naruszenie prawa materialnego przez pominięcie w stosunku do powódki przepisów obowiązujących w dniu zawarcia przez nią umowy, które powodowały nieważność postanowień jej zakresu czynności, niewyjaśnienie wszelkich okoliczności sprawy przez pominięcie zażądania od pozwanego pisemnych opinii prawnych wydawanych w sprawie powódki, a dokonanie ustaleń jedynie w oparciu o zeznania świadka, naruszenie przepisu art. 447 KPC, dokonując czynności w niewystarczającym zakresie". Na tej podstawie wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i uwzględnienie powództwa lub o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu oraz zasądzenie kosztów procesu. W uzasadnieniu podała, że ustawa z 20 września 1990 r. zmieniająca ustawę o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości z

dnia 29 kwietnia 1985 r. zmieniła zakres czynności powódki, albowiem znosiła tryb wydawania decyzji odnośnie do sprzedaży gruntów Skarbu Państwa, których projekty sporządzać miała skarżąca. Opinia Krystyny Z. dołączona do akt osobowych powódki, której obecnie w tych dokumentach brak, nie zawierała stwierdzenia o sprzeczności działalności z art. 18 ustawy. Mąż Ewy J. był upoważniony do udziału w przetargu jako pełnomocnik uczestnika. Nie ma żadnego związku między udzieleniem pełnomocnictwa mężowi a jej zawodowymi obowiązkami. Był to przetarg publiczny i każdy mógł wziąć w nim udział. W transakcji kupna - sprzedaży nieruchomości była pełnomocnikiem Doroty i Tadeusza R. przy sporządzaniu aktu notarialnego nie jako osoba prowadząca działalność gospodarczą, ale ze względów koleżeńskich. W ocenie Ewy J. "plotki, wiadomości zasłyszane nawet przez świadków nie są podstawą do ustalenia okoliczności podanych". Sąd drugiej instancji nie przyjął prawidłowych ustaleń Sądu Rejonowego, a do dokonania własnych miał zbyt szczupły materiał.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Nieprofesjonalnie sporządzona kasacja Ewy J. nie zawiera skonkretyzowanych podstaw. Jest polemiką z tezami uzasadnienia zaskarżonego wyroku, wynikającą z odmiennej oceny dowodów. Ponieważ z jej motywów można jednak bez wątplenia wnosić, że skarżąca zarzuca naruszenie art. 18 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, Sąd Najwyższy uznał wniesiony środek prawny za spełniający warunki określone w art. 393³ KPC i postanowił rozpoznać go merytorycznie.

Zarzut naruszenia art. 447 KPC jest oczywiście bezzasadny. Przepis ten, zawarty w Rozdziale 3 Działu I. Kodeksu postępowania cywilnego zatytułowanego "Postępowanie w sprawach małżeńskich", dotyczy dopuszczalności powództwa o unieważnienie małżeństwa w razie śmierci jednego lub obojga małżonków. Nie mógł zatem znaleźć zastosowania w sprawie o przywrócenie do pracy i nie zastosowały go Sądy ani pierwszej ani drugiej instancji.

Nie jest prawdziwe powtórzony dwukrotnie w uzasadnieniu kasacji twierdzenie, że Sąd drugiej instancji dokonał ustaleń odmiennych niż poczynione przez Sąd pierwszej instancji i to bez dostatecznego materiału. Na stronie 3 motywów zaskarżonego wyroku Sąd drugiej instancji stwierdził: " Sąd Rejonowy prawidłowo ustalił

stan faktyczny i ustalenia te Sąd Wojewódzki przyjmuje za swoje własne". Ponieważ skarżąca nie kwestionuje ustaleń dokonanych w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji, co więcej nawet uważa je za trafne, jedynie logicznie możliwy jest wniosek, że aprobeje tym samym podstawę faktyczną rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonym wyroku. W tej sytuacji rozpoznanie kasacji ograniczyć należy do badania prawidłowości oceny i kwalifikacji prawnej niewadliwie ustalonego stanu faktycznego.

W opinii Sądu Najwyższego trafny jest pogląd, że zastosowanie art. 18 ustawy o pracownikach samorządowych nie wymaga wykazania konkretnych zdarzeń (faktów) stronnictwa lub interesowności pracownika. Stwierdzenie takich zachowań uzasadniałoby nie tylko wypowiedzenie stosunku pracy, ale także jego rozwiązanie bez wypowiedzenia. Do zastosowania powołanego przepisu wystarczy jedynie możliwość wywołania podejrzeń o stronnictwo lub interesowność. Taka w rozpoznawanej sprawie zaistniała, skoro plotkowano wśród interesantów o pieniądzach w kontekście przedłużania lub przyspieszania przygotowywania dokumentacji przetargowych, skarżono się oficjalnie na praktyki w Urzędzie, stawiano zarzuty władzom lokalnym, że taki stan rzeczy tolerują, rozmawiano na temat niestosowności i dwuznaczności tej sytuacji. Było naganne zachowanie powódki polegające na tym, że prowadziła działalność gospodarczą w zakresie pokrywającym się częściowo z jej obowiązkami jako pracownika samorządowego, że w przetargu ogłoszonym przez Urząd, którego była pracownikiem jako pełnomocnik jednego z uczestników występował jej mąż, że ona sama zawierała umowę sprzedaży nieruchomości jako pełnomocnik strony (nawet, jeżeli była to koleżeńska przysługa). Wbrew odmiennemu pogładowi powódki nie jest tym samym umieszczenie nazwiska na liście biegłych sądowych lub jego opublikowanie w wykazie doradców podatkowych w resortowym Dzienniku Urzędowym, czym pomieszczenie w siedzibie pracodawcy informacji o prowadzeniu działalności gospodarczej na własny rachunek. Posiadanie uprawnień do wykonywania czynności wymagających specjalnych wiadomości i szczególnej wiedzy jest nie tylko sprawą prywatną osoby mającej takie kwalifikacje. Przyznanie takich uprawnień, w określonym trybie, czyni z uprawnionego osobę publicznego zaufania zobowiązaną do określonych zachowań w interesie społecznym. Prowadzenie działalności gospodarczej na własny rachunek ma wyłącznie cel zarobkowy, a więc prywatny. Ogłoszenie o tym fakcie jest formą reklamy.

Niezrozumiały jest wywód kasacji co do zmiany zakresu czynności powódki w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464). Ewa J. nie wyjaśnia jak ten akt wpłynął na jej obowiązki pracownicze. Powołana ustawa nie zmienia zasad obrotu nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa lub gminy (związku międzygminnego). Porządkuje stan prawny tych nieruchomości i ustala go na dzień 5 grudnia 1990 r. Pozostaje w bezpośrednim związku ze zmianą brzmienia art. 128 KC ustawą z dnia 31 stycznia 1989 r., której istotą było odejście od zasady, że własność co do mienia państwowego przysługuje jedynie Skarbowi Państwa.

Kierując się powyższymi motywami Sąd Najwyższy, stosownie do art. 393¹² KPC, orzekł jak w sentencji.

=====