

ZDZISŁAW NIEDBAŁA

TRYB PODEJMOWANIA I CHARAKTER PRAWNY DECYZJI POWOŁUJĄCYCH I ODWOŁUJĄCYCH DYREKTORÓW PRZEDSIĘBIORSTW PAŃSTWOWYCH

Dekret z 26 X 1956 r. o przedsiębiorstwach państwowych¹ w przepisie art. 14 ust. 2 przewiduje, że dyrektora przedsiębiorstwa kluczowego powołuje i odwołuje właściwy minister po zasięgnięciu opinii lub na wniosek jednostki nadrzędnej. W stosunku do dyrektorów przedsiębiorstw terenowych uprawnienia te przysługują prezydiom właściwych rad narodowych według zasad określanych w przepisach § 14-16 rozporządzenia Rady Ministrów z 20 III 1970 r.²

Ustalony w tych przepisach tryb powoływania i odwoływania dyrektorów przedsiębiorstw terenowych konkretyzuje zasadę wyrażaną art. 15. ust. 3 dekretu z 26 X 1950 r. wskazującą prezydium rad narodowych jako organy właściwe do podejmowania tego rodzaju decyzji.

Powoływanie i odwoływanie dyrektorów przedsiębiorstw kluczowych zostało dodatkowo uregulowane w § 10 ust. 1 uchwały nr 383 Rady Ministrów z 7 XII 1966 r. w sprawie zasad organizacji i funkcjonowania zjednoczeń przemysłowych³. Rozstrzygnięcie zawarte w tym przepisie budzi jednak poważne wątpliwości. Przewiduje on bowiem, że dyrektora przedsiębiorstwa kluczowego powołuje i odwołuje w imieniu ministra — naczelny dyrektor zjednoczenia po zasięgnięciu opinii prezydium rady robotniczej przedsiębiorstwa.

Tymczasem, zgodnie z powołanym już przepisem art. 14 ust. 2 dekretu z 26 X 1950 r., organem właściwym do podejmowania decyzji powołujących i odwołujących dyrektorów przedsiębiorstw kluczowych jest minister danego resortu. Po wejściu w życie przepisów uchwały nr 383 Rady Ministrów z 7 XII 1966 r. przyjmuje się często, że kompetencje do powoływania i odwoływania dyrektorów przedsiębiorstw generalnie przeszły

¹ Dz. U. tekst jednolity z 1960 r. nr 18, poz. 111.

² Rozporządzenie Rady Ministrów z 20 II 1970 r. w sprawie obsadzania i zmian w stanowiskach pracowniczych w radach narodowych oraz w przedsiębiorstwach, zakładach i instytucjach podporządkowanych radom narodowym (Dz. U. nr 7 poz. 58 z 1970 r.).

³ Mon. Polski z 1966 r. nr 69, poz. 327.

z gestii ministra na rzecz naczelnych dyrektorów zjednoczeń⁴. Stanowisko takie nie wydaje się uzasadnione. Kompetencje ministrów w omawianym przedmiocie zastrzeżone zostały przepisami rangi ustawowej, stąd brak podstaw do ich uchylecia w drodze przepisów uchwały Rady Ministrów.

Wspomniana uchwała nr 383/66 Rady Ministrów wydana została w oparciu o ustawową delegację art. 10 i 25 dekretu z 26 X 1950 r. Istotne znaczenie w omawianym przypadku ma treść art. 25 tego dekretu. Przepis ten dopuszcza określenie przez Radę Ministrów zasad przekazywania zjednoczeniom przez właściwych ministrów przysługujących im uprawnień. Korzystając zatem z dyspozycji art. 25 dekretu Rada Ministrów zezwoliła właściwym ministrom na przekazywanie przez nich określonych uprawnień na szczebel organizacyjny zjednoczeń. Oznacza to, że zakres spraw przekazywanych zjednoczeniom określają sami ministrowie w ramach generalnego zezwolenia zawartego w uchwale Rady Ministrów.

Wydaje się więc, że w treści przepisu § 10 ust. 1 uchwały nr 383/66 Rady Ministrów zawarta jest wyłącznie kompetencja dla właściwych ministrów do przekazywania naczelnym dyrektorom zjednoczeń uprawnień do powoływania i odwoływania dyrektorów przedsiębiorstw kluczowych zgrupowanych w zjednoczeniu. Minister może skorzystać z tego uprawnienia w zależności tylko od swego uznania.

Przekazania może on dokonać w sposób generalny bądź ograniczyć je do wskazania zjednoczeń. Brak jednak wyraźnego upoważnienia ze strony ministra (generalnego czy indywidualnego) dla naczelnego dyrektora zjednoczenia nie daje temu ostatniemu, wyłącznie w oparciu o przepis § 10 ust. 1 uchwały nr 383/66 Rady Ministrów, prawa do podejmowania decyzji powołujących i odwołujących dyrektorów przedsiębiorstwa. Zaznaczyć przy tym należy, że minister może udzielone upoważnienie cofnąć wszystkim lub niektórym dyrektorom zjednoczeń.

Decyzje powołujące lub odwołujące dyrektorów przedsiębiorstw kluczowych podejmowane są przez naczelnego dyrektora zjednoczenia „w imieniu ministra”. Zastrzeżenie to zawarte w § 10 ust. 1 uchwały nr 383/66 Rady Ministrów jest konsekwencją działania w powyższych sprawach przez naczelnego dyrektora zjednoczenia jedynie na mocy upoważnienia ministra, a nie na podstawie kompetencji ustawowej. Pogląd, iż omawiany przepis zawiera jedynie zezwolenie dla właściwych ministrów do scedowania uprawnień do powoływania i odwoływania dyrektorów przedsiębiorstw na rzecz naczelnych dyrektorów zjednoczeń potwierdza też praktyka stosowania tego przepisu. Między innymi zarządzenie nr 56 Ministra Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych

⁴ Por. T. Rabska, *Prawo administracyjne stosunków gospodarczych*, Warszawa 1970, s. 62 - 63 oraz J. Topiński, *Prawo gospodarki społecznej w zarysie*, Warszawa 1966, s. 79.

nych z 13 IV 1969 r. w sprawie rozszerzenia uprawnień dyrektorów zjednoczeń⁵, w pkt 1 przewiduje przekazanie przez tego ministra naczelnym dyrektorom podporządkowanych zjednoczeń uprawnień do powoływania i odwoływania dyrektorów przedsiębiorstw.

Potrzebę ścisłego określenia organu właściwego dla podejmowania omawianych decyzji uzasadnia jednak nie tylko wzgląd na konieczność możliwie precyzyjnego rozdziału uprawnień w pionie organizacyjnym: ministerstwo — zjednoczenie — przedsiębiorstwo państwowe.

Przeciwno tezie o generalnym przejęciu uprawnień do powoływania i odwoływania dyrektorów przedsiębiorstw przez naczelnych dyrektorów zjednoczeń, przemawiają również względy zapewnienia dyrektorom przedsiębiorstw niezbędnej niezależności wobec dyrektora zjednoczenia.

Najczęściej celowość uregulowania przyjętego w przepisie § 10 ust. 1 uchwały nr 383/66 Rady Ministrów jest uzasadniana zbyt małym rozeznaniem i informacjami, którymi może dysponować minister podejmujący decyzję o powołaniu lub odwołaniu dyrektora przedsiębiorstwa. W konsekwencji podkreśla się możliwość podjęcia przez ministra decyzji opartej na zbyt słabym rozeznaniu co do kwalifikacji (szczególnie niewymiernych) kandydata na dyrektora, czy też faktycznych umiejętności kierowniczych odwoływanego dyrektora. Wydaje się jednak, że podejmowaniu wspomnianych decyzji przez ministra bez dostatecznego rozeznania mogą przeciwdziałać różnorodne czynniki. Do czynników takich, jak sądzę, należy przede wszystkim zaliczyć: a) Opinię lub wniosek jednostki nadrzędnej (zjednoczenia), które są zawsze wymagane dla podjęcia decyzji ministra, powołującej czy odwołującej dyrektora (art. 14 ust. 2 dekretu z 26 X 1950 r.). Opinia lub wniosek zjednoczenia powinny ujawniać ministrowi ocenę pracy kandydata na dotychczasowych stanowiskach i uzasadnienie celowości objęcia przez niego stanowiska dyrektora przedsiębiorstwa. W przypadku odwoływania wspomniane formy doradcze ze strony jednostki nadrzędnej są dla ministra źródłem informacji o przyczynach nieprzydatności dotychczasowego dyrektora na zajmowanym stanowisku. b) Punkt widzenia przedsiębiorstwa i jego kolektywu pracowniczego ujawnia podejmującemu decyzję ministrowi stanowisko zawarte w opinii prezydium rady robotniczej przedsiębiorstwa⁶. c) Postawę społeczno-polityczną kandydata lub odwoływanego dyrektora określa opinia właściwej instancji partyjnej PZPR. Wspomniane źródła informacji dostarczają, jak się wydaje, właściwemu ministrowi dostatecznego materiału charakteryzującego osobę kandydata czy odwoływanego dyrektora. Jest to tym bardziej istotne, że wspomniane informacje formułowane są z różnych punktów widzenia, a w całości umożliwiają pełną

⁵ Dziennik Urzędowy Ministerstwa Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych z 1969, nr 11, poz. 44.

⁶ Art. 18, ust. 1 ustawy z 20 XII 1958 r. o samorządzie robotniczym (Dz. U. z 1958 r. nr 77, poz. 397).

ocenę przydatności dyrektora, przede wszystkim jego wiedzy i doświadczenia, umiejętności i zdolności kierowania ludźmi oraz postawy społeczno-politycznej.

Obok omówionych czynników istnieją przesłanki, które, jak się wydaje, potwierdzają potrzebę pozostawienia decyzji o obsadzie stanowisk dyrektorów przedsiębiorstw kluczowych w sferze uprawnień ministra. Do przesłanek takich należy przede wszystkim konieczność zapewnienia dyrektorowi przedsiębiorstwa odpowiedniego stopnia niezależności personalnej w stosunku do jednostki nadrzędnej, a jej naczelnego dyrektora w szczególności. Dyrektor przedsiębiorstwa państwowego jest bowiem bezpośrednim adresatem decyzji i ustaleń jednostki nadrzędnej, a ponadto jest członkiem kolegium zjednoczenia. W ramach tych stosunków organizacyjnych dyrektor przedsiębiorstwa powinien mieć możliwość zajmowania samodzielnego, krytycznego stanowiska, możliwość kwestionowania nie zawsze słusznych postanowień zjednoczenia. Nie chodzi tu o „partykularną” walkę wyłącznie o interesy reprezentowanego przedsiębiorstwa. Dyrektor przedsiębiorstwa, co wymaga wyraźnego podkreślenia, musi posiadać umiejętność kojarzenia interesu swojego przedsiębiorstwa z interesem ogólnospołecznym. Chodzi zatem o zapewnienie mu warunków organizacyjnych umożliwiających nieskrępowaną ocenę rozwiązań gospodarczych kierowanych do przedsiębiorstwa oraz podejmowanych w skali zjednoczenia. Nie stwarza natomiast takich warunków jego bezpośrednia zależność personalna w stosunku do naczelnego dyrektora zjednoczenia, której najbardziej rygorystycznym wyrazem jest możliwość odwołania dyrektora z zajmowanego stanowiska. Jak wykazuje dotychczasowa praktyka, możliwość kwestionowania przez przedsiębiorstwo decyzji naczelnego dyrektora zjednoczenia w trybie i zasadach przewidzianych w § 9 ust. 1 uchwały nr 386/66 Rady Ministrów jest wyjątkowo wykorzystywana. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy jest wspomniana już bezpośrednia zależność dyrektora przedsiębiorstwa od naczelnego dyrektora zjednoczenia.

Należy przypuszczać, że właśnie z powyższych względów nie przewidziano możliwości przekazywania przez ministra na rzecz naczelnego dyrektora zjednoczenia uprawnień do powoływania i odwoływania dyrektorów przedsiębiorstw funkcjonujących w formie organizacyjno-prawnej kombinatów przemysłowych i budowlanych⁷. Wynika to z treści przepisu § 9 ust. 1 uchwały nr 193 Rady Ministrów z 23 X 1969 r. w sprawie kombinatów przemysłowych i budowlanych⁸ przewidującego, że dy-

⁷ L. Bar, *Elementy prawne struktury kombinatu przemysłowego*, PiP 1969, nr 8/9, s. 23 i 24, wskazuje na potrzebę odmiennego ukształtowania stosunków: zjednoczenie — kombinat, oraz naczelny dyrektor zjednoczenia — dyrektor kombinatu.

⁸ Mon. Polski z 1969 r., nr 46, poz. 363.

rektora kombinatu powołuje minister (kombinaty nadzorowane bezpośrednio przez ministra), a w razie zgrupowania kombinatu w zjednoczeniu — minister na wniosek naczelnego dyrektora zjednoczenia.

Podjęcie decyzji powołującej lub odwołującej dyrektora przedsiębiorstwa państwowego i to zarówno, gdy organem decydującym w tych sprawach jest minister czy naczelny dyrektor zjednoczenia, wymaga uprzedniego rozważenia opinii prezydium rady robotniczej przedsiębiorstwa. Opinia prezydium rady robotniczej nie jest jednak integralną częścią decyzji o powołaniu czy odwołaniu dyrektora przedsiębiorstwa⁹. Oznacza to, że prawnie skuteczne są decyzje powołujące i odwołujące podjęte wbrew tej opinii lub nawet bez jej zasięgnięcia. Nie można chyba jednak uznać, że w szczególności pominięcie opinii prezydium rady robotniczej pozbawione jest wszelkich skutków prawnych. Dotyczy to głównie sytuacji, gdy organem powołującym lub odwołującym dyrektora przedsiębiorstwa jest naczelny dyrektor zjednoczenia. Wydaje się, że w przypadku takiego naruszenia uprawnień samorządu robotniczego, konferencja tego samorządu może zgłosić wniosek o rozpatrzenie sprawy przed komisją rozjemczą w trybie i na zasadach określonych w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z 25 II 1960 r. w sprawie komisji rozjemczych do rozpatrywania sporów między konferencjami samorządu robotniczego a jednostkami nadrzędnymi nad przedsiębiorstwami państwowymi¹⁰.

Poza sferą ewentualnych skutków prawnych podjęcia decyzji o powołaniu, czy odwołaniu dyrektora przedsiębiorstwa bez zasięgnięcia lub wbrew opinii prezydium rady robotniczej, pozostaje bardzo poważny problem faktycznej sytuacji powołanego dyrektora. Z dużym prawdopodobieństwem można chyba przyjąć, że jego współdziałanie z przedstawicielskimi organami załogi przedsiębiorstwa będzie przynajmniej w pierwszym okresie napotykać na poważne trudności. M. in. w celu uniknięcia tych niepożądanych społecznie sytuacji pismo okólne Prezesa Rady Ministrów i Przewodniczącego Centralnej Rady Związków Zawodowych z 29 V 1969 r. w sprawie współdziałania administracji z samorządem robotniczym¹¹ nakazuje bezwzględne przestrzeganie zasady opiniowania decyzji powołujących i odwołujących dyrektorów przedsiębiorstw państwowych. Należy też wspomnieć o możliwości wystąpienia przez radę robotniczą lub jej prezydium, a w przedsiębiorstwach państwowych, w których samorząd robotniczy nie funkcjonuje, przez radę zakładową do jednostki narzędnej w przypadku niewłaściwego stosunku dyrektora do pracowników. Wystąpienie takie przewiduje przepis art. 4 ust. 2 ustawy z 30 III

⁹ Por. T. Rabska, *Samorząd robotniczy w PRL*, Poznań 1962, s. 174 i 175 oraz Z. Niedbała, *Zaloga przedsiębiorstwa państwowego — pojęcie i kompetencje*, RPEiS 1970, nr 1, s. 64.

¹⁰ Dz. U. z 1960, nr 12, poz. 73.

¹¹ Mon. Polski z 1969, nr 21, poz. 174.

1965 r. o sądach społecznych¹². Może ono zawierać wniosek o odwołanie dyrektora naruszającego w stosunku do podległych pracowników zasady socjalistycznych stosunków międzyludzkich.

II

Decyzja powołująca dyrektora przedsiębiorstwa państwowego powoduje jednocześnie powstanie zobowiązaniowego stosunku pracy pomiędzy dyrektorem a przedsiębiorstwem, w którym objął stanowisko¹³. Oznacza to, że stanowisko dyrektora i łączący go z przedsiębiorstwem stosunek pracy nie podlegają przepisom ustawy z 17 II 1922 r. o państwowej służbie cywilnej¹⁴. Stanowisko powyższe, powszechnie przyjęte w literaturze polskiego prawa pracy i orzecznictwie Sądu Najwyższego, konsekwentnie odróżnia zatem akt powołania dyrektora przedsiębiorstwa od nominacji oraz stosunek pracy dyrektora od stosunku służbowego, charakterystycznego dla tzw. pracowników państwowych¹⁵. Odmienność prawna aktu nominacji od aktu powołania nie wyjaśnia jednak charakteru prawnego tej ostatniej czynności prawnej. Z istoty swej powołania na stanowisko dyrektora przedsiębiorstwa państwowego nie można traktować jako aktu wyboru. Nie wydaje się również trafne przyznawanie decyzji powołującej charakteru umowy o pracę pomiędzy właściwym organem państwowym, a kandydatem na dyrektora¹⁶. W literaturze prawa pracy spotyka się też pogląd przyjmujący, że decyzja organu państwowego powołująca dyrektora przedsiębiorstwa państwowego podejmowana jest w formie ustawowego przedstawicielstwa¹⁷. Ma to być działanie organu państwowego jako reprezentanta przedsiębiorstwa państwowego w oparciu o przepisy art. 14 ust. 2 lub art. 15 ust. 3 dekretu z 26 X 1950 r. Oznaczałoby to, że właściwy minister (naczelnny dyrektor zjednoczenia) lub prezydium właściwej rady narodowej działając w ramach przedstawicielstwa usta-

¹² Dz. U. z 1965, nr 13, poz. 92.

¹³ Por. P. Kłosiewicz, *Instytucja powołania w prawie pracy, a powołanie pozorne*, PiP 1966, nr 6, s. 995 i n.; W. Broniewicz, *W kwestii powołania i odwołania dyrektora przedsiębiorstwa państwowego*, Nowe Prawo 1955, nr 11, s. 62; T. Bińczycka Majewska, *Powołanie na stanowisko dyrektora przedsiębiorstwa państwowego* PiZS 1967, nr 7, s. 88 oraz uchwała SN z 25 XII 1959 r. 1 CO/59 — OSN 1960/91, orzeczenie SN z 16 II 1954 r. 1 C 2055/53 PUG 1954 r. z. 4 i uchwała SN z 24 I 1959 r. ! CO 27/58 OSN 1960/2.

¹⁴ Dz. U. z 1949 r., nr 11, poz. 72.

¹⁵ Np. W. Jaśkiewicz, *Pozazumowne stosunki pracy*, RPEiS 1958, nr 1, s. 3 i n.

¹⁶ H. Lewandowski, *Zakres podmiotowy okresu próbnego w prawie pracy*, Zeszyty Naukowe UŁ 1959, s. 102, podobny pogląd wydaje się reprezentować wyjaśnienie CRZZ z 11 XI 1959 r. w sprawie określenia pojęcia umowy o pracę zawartej przez jednostkę nadrzędną nad zakładem pracy z pracownikiem na stanowisku kierowniczym (Biuletyn CRZZ z 1959 nr 11, poz. 217).

¹⁷ Por. M. Świącicki, *Prawo pracy*, Warszawa 1968, s. 196 oraz tenże, *Podstawowe problemy prawa pracy* (praca zbiorowa), Warszawa 1957, s. 87.

wowego składa oświadczenie woli (oferę), w imieniu reprezentowanego przedsiębiorstwa kandydatowi na stanowisko dyrektora przedsiębiorstwa. Przyjęcie oferty powodowałoby w konsekwencji zawiązanie stosunku pracy między dyrektorem a przedsiębiorstwem. Przedstawiona koncepcja zmierza do wyeksponowania cywilistycznych elementów aktu powołania dyrektora przedsiębiorstwa państwowego. W znacznym stopniu wyjaśnia ona powstanie zobowiązaniowego stosunku pracy między dyrektorem a przedsiębiorstwem. Wydaje się jednak, że konstrukcja ustawowego przedstawicielstwa organu państwowego w nadmiernym stopniu rozgranicza sferę funkcji kierowniczych (w procesie kierowania i zarządzania przedsiębiorstwem) od sfery uprawnień związanych ze stosunkiem pracy dyrektora. Tymczasem uprawnienia i obowiązki dyrektora w sferze zarządzania i kierowania przedsiębiorstwem w decydującej mierze kształtują treść jego stosunku pracy. Ponadto pomija się w tej koncepcji tak istotną okoliczność, iż z punktu widzenia powołującego organu, dyrektor ma być w przedsiębiorstwie przede wszystkim reprezentantem interesów i założeń polityki gospodarczej państwa. Stąd też pogląd o działaniu organu powołującego w imieniu przedsiębiorstwa musi budzić pewne zastrzeżenia.

Najczęściej jednak spotykane stanowisko w omawianej sprawie sprowadza się do traktowania aktu powołania dyrektora przedsiębiorstwa państwowego jako indywidualnego aktu administracyjnego¹⁸. Administracyjno-prawny akt powołania jest według tej koncepcji jednocześnie źródłem (podstawą) objęcia funkcji dyrektora oraz powstania jego stosunku pracy z przedsiębiorstwem. Konstrukcja taka wydaje się uzasadniona tylko częściowo i to gdy chodzi o przedsiębiorstwo państwowe jako stronę powstałego w ten sposób stosunku pracy. Nie ma bowiem przeszkód do wydawania przez właściwe organy decyzji w tym zakresie, wiążących podporządkowane przedsiębiorstwo państwowe.

Jakie jest jednak źródło uprawnień dla organu powołującego, czy jest nim władztwo (imperium) w stosunku do przedsiębiorstwa państwowego, czy też tytuł własności kompleksu mienia ekonomicznie i organizacyjno-prawnie wydzielonego dla przedsiębiorstwa. W teorii prawa administra-

¹⁸ Por. T. Rabska, *Prawo administracyjne*, ... op. cit., s. 63; W. Broniewicz, *W kwestii powołania*, ... op. cit., s. 64; J. Szczerski, *Wypowiedzenie stosunku pracy*, Warszawa 1963, s. 34-35; T. Rabska, *Przedsiębiorstwo państwowe jako podmiot administracji gospodarczej*, Poznań 1966, s. 110; J. Starościek, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1969, s. 180; W. Jaśkiewicz, *Studia nad sytuacją prawną pracowników państwowych. Socjalistyczna służba państwowa. PRL. ZSRR, T. II*, Poznań 1966, s. 252 - 253; Z. Rybicki, *Administracja stosunków gospodarczych PRL*, Warszawa 1963, s. 154; J. Szczerski, *Węzłowe problemy orzecznictwa Sądu Najwyższego w sprawach ze stosunku pracy. Sesja XX-lecia Sądu Najwyższego w Polsce Ludowej. Materiały*, Warszawa 1967, s. 316 oraz orzeczenie SN z 2 I 1959 r. 1 CR 926/56 OSN 1960/7 i orzeczenie SN z 5 X 1960 r. 2/CR 615/59 nie publikowane, cyt. za J. Szczerskim, *Węzłowe problemy*,... op. cit., s. 42.

cyjnego przyjmuje się, że władztwo administracyjne daje organowi administracji, o ile przewidują to obowiązujące przepisy, możliwość nawiązania stosunków prawnych z określonymi podmiotami¹⁹. Działanie organu administracji z pozycji władztwa ma i może mieć miejsce tylko w przypadkach przewidzianych ustawą. Można mieć istotne wątpliwości, czy przepisy art. 14 ust. 2 i art. 15 ust. 3 dekretu z dnia 26 X 1950 r. należy traktować jako jeden z przypadków uprawniających do władczego działania organu administracji. Wątpliwość powyższą pogłębia nadto okoliczność, iż „władztwo jako znamię stosunków administracyjno-prawnych wewnątrz organizacji państwowej nie jest dostatecznie wyjaśnione²⁰. Nadto nie wydaje się przekonująca próba przyrównania władztwa w stosunkach wzajemnych pomiędzy organami administracji do stosunków między przedsiębiorstwami państwowymi a ich jednostkami zwierzchnimi²¹. Nie wnikając szerzej w istotę tego zagadnienia należy podkreślić, iż próba takiego przyrównania jest nietrafna choćby z tego względu, że wzajemne stosunki organów administracji kształtują elementy podporządkowania i hierarchii. Tymczasem w stosunkach jednostki zwierzchnie — przedsiębiorstwa państwowe, a szczególnie zjednoczenia — przedsiębiorstwa państwowe, decydujące znaczenie odgrywa fachowa pomoc, reprezentacja interesów i funkcje koordynacyjne względem zgrupowanych przedsiębiorstw. Wynika to z wyraźnego sformułowania celów i działalności zjednoczeń określonych w przepisach art. 19 ust. 2 dekretu z 26 X 1950 r. i § 5 uchwały nr 383/66 Rady Ministrów.

Uzasadnia się niekiedy, że „wprawdzie przesłanką powołania jest zgoda osoby, której powołanie dotyczy >[. .] jednakże akt przymusu przejawia się w stosunku do przedsiębiorstwa państwowego, w którym powołano dyrektora i któremu narzucono niejako związany z tym stosunek pracy”²². Pogląd taki wymaga konfrontacji z sytuacjami powstającymi w rezultacie podejmowania decyzji odwołujących dyrektorów przedsiębiorstw. W stosunku do przedsiębiorstwa państwowego decyzja odwołująca byłaby zawsze aktem przymusu pozbawiającym jednocześnie dyrektora zajmowanego stanowiska i niweczącym jego stosunek pracy. Nie ulega wątpliwości, że decyzja o odwołaniu dyrektora przedsiębiorstwa państwowego w każdym przypadku pozbawia go zajmowanego stanowiska²³. Odmienne natomiast skutki może ta decyzja powodować w zakresie stosunku pracy odwoływanego dyrektora. Wydaje się, że można wyróżnić tu trzy sytuacje: a) Akt odwołujący dyrektora może wyraźnie nie

¹⁹ Por. S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne*, Poznań 1947, s. 113 i 135.

²⁰ Por. F. Longchamps, *O pojęciu stosunku administracyjno-prawnego w gospodarce państwowej*, PiP 1958, nr 1, s. 19.

²¹ Por. A. Chełmoński, *Przedsiębiorstwo państwowe wobec organów zwierzchnich*, Wrocław 1965, s. 65.

²² J. Szczerski, *Wypowiedzenie...* op. cit., s. 34 i 35.

²³ Por. W. Masewicz, S. Dzwonkowski, *Rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia*, Warszawa 1967, s. 19.

naruszać stosunku pracy odwoływanego dyrektora wskazując, że pozostaje on nadal pracownikiem przedsiębiorstwa. Jak słusznie podkreślono w orzecznictwie Sądu Najwyższego, decyzja taka jednostronnie zmieniająca warunki pracy ma charakter oferty, którą odwoływany dyrektor może przyjąć lub odrzucić²⁴. Powyższa sytuacja jest chyba regułą wówczas, gdy odwołanie stanowi konsekwencję rezygnacji ze stanowiska dyrektora zgłoszoną z jego inicjatywy. Niekiedy bowiem dyrektor rezygnując z zajmowanego stanowiska chce kontynuować pracę w danym przedsiębiorstwie państwowym na innym stanowisku odpowiadającym bardziej jego specjalistycznym kwalifikacjom. Chodzi tu także o sytuację, gdy organ odwołujący dochodzi do wniosku, że dana osoba nie nadaje się wprawdzie do wykonywania funkcji dyrektora przedsiębiorstwa, ale z uwagi na posiadane kwalifikacje może być użytecznym pracownikiem na innym stanowisku pracy. b) Brak wyraźnego zastrzeżenia w treści odwołującej klauzuli o utrzymaniu stosunku pracy dyrektora powoduje ustanie tego stosunku prawnego w drodze wypowiedzenia²⁵. Należy jednak zwrócić uwagę, że wypowiedzenie takie może być bezskuteczne, o ile z przyczyn szczególnych (np. choroba, urlop) wypowiedzenie stosunku pracy nie jest dopuszczalne. Należałoby rozważyć, czy akt odwołania będący jednocześnie wypowiedzeniem stosunku pracy dyrektorowi może być oceniany z punktu widzenia zgodności z zasadami współżycia społecznego²⁶. Chodzi o to, czy odwoływany dyrektor w celu utrzymania stosunku pracy z przedsiębiorstwem może wytoczyć powództwo o uznanie wypowiedzenia stosunku pracy za bezskuteczne. Sąd Najwyższy stwierdził bowiem, że „polityka kadrowa uspołecznionych zakładów pracy w zakresie rozwiązywania umów o pracę przez wypowiedzenie powinna być oceniana w świetle zasad współżycia społecznego. Okazać się bowiem może, że w konkretnej sytuacji musi się ono spotkać z dezaprobatą społeczeństwa”²⁷. Z treści tego orzeczenia Sądu Najwyższego wcale nie wynika tendencja do ograniczania możliwości badania zgodności wypowiedzenia do stosunków pracy powstałych z umowy o pracę tym bardziej, że stosunek pracy dyrektora przedsiębiorstwa w całej rozciągłości regulują przepisy ustawodawstwa pracy. Pewne wątpliwości mogą powstać z uwagi na fakt, że ocena zgodności wypowiedzenia stosunku pracy

²⁴ Por. uzasadnienie orzeczenia SN z 14 - 23 XII 1959, nr 1 CO 39/59 OSPiKA 1960, poz. 249.

²⁵ Por. orzeczenie SN z 7 II 1967 r., nr III PRN 86/66 PiZS 1968, nr 2, s. 64.

²⁶ W. Formański, *Dochodzenie roszczeń ze stosunku pracy*, skrypt nr 35 kursu ZPP Katowice 1969, s. 16 i 17 oraz cyt. tam orzecznictwo Sądu Najwyższego, por. też. W. Piotrowski, *Prawo pracy — zarys wykładu* (opracowanie zbiorowe), Poznań 1970, s. 158 oraz tenże, *Z problematyki ochrony trwałości stosunku pracy*, Poznań 1965, s. 135 - 136.

²⁷ Por. orzeczenie SN z 17 X 1966 r., nr III PRN 63/66 PiZS 1967 nr 10 - 11, s. 111 oraz podobnie orzeczenie SW w Krakowie z 24-27, 1963 r., III CR 960/63 OSPiKA 1964, poz. 7.

dyrektorowi byłaby jednocześnie oceną zasadności pozbawienia dyrektora zajmowanego stanowiska. Uznanie przez sąd sprzeczności wypowiedzenia stosunku pracy dyrektorowi z zasadami współżycia społecznego, mogłoby mieć jednak skutki prawne wyłącznie w sferze stosunku pracy odwołanego dyrektora. Wobec coraz powszechniejszej praktyki przekazywania uprawnień do powoływania i odwoływania dyrektorów przedsiębiorstw na rzecz naczelnych dyrektorów zjednoczeń — taka ocena sądu mogłaby stanowić dla właściwego ministra podstawę dla oceny zasadności pozbawienia dyrektora zajmowanego stanowiska. W praktyce nie można wykluczyć sprzeczności z zasadami współżycia społecznego decyzji naczelnych dyrektorów zjednoczeń odwołujących dyrektorów zgrupowanych przedsiębiorstw. Może się zdarzyć, że odwołanie w konkretnym przypadku będzie formą szykany wobec dyrektora przedsiębiorstwa. Ewentualne przyjęcie powyższego rozwiązania, jak się wydaje, mogłoby chociaż w pewnym stopniu stworzyć warunki niezależności personalnej dyrektora przedsiębiorstwa wobec jednostki nadrzędnej. c) Odwołanie dyrektora przedsiębiorstwa może jednocześnie łączyć się z rozwiązaniem jego stosunku pracy bez wypowiedzenia²⁸. Sytuacja taka jest dopuszczalna, gdy decyzja odwołująca spełnia zarazem warunki przewidziane dla tego rodzaju oświadczeń woli w przepisach dekretu z 18 I 1956 r. o ograniczeniu dopuszczalności rozwiązywania umów o pracę bez wypowiedzenia oraz o zabezpieczeniu ciągłości pracy²⁹.

Zróznicowanie sytuacji prawnych związanych z odwołaniem dyrektora przedsiębiorstwa państwowego przesądza, jak się wydaje, o potrzebie odróżniania konsekwencji również aktu powołania w zakresie objęcia stanowiska i powstania stosunku pracy dyrektora. Oba te skutki prawne są jednak rezultatem jednolitej co do formy i treści decyzji organu państwowego. Wydaje się zatem, że przepisy art. 14 ust. 2 i art. 15 ust. 3 dekretu z 26 X 1950 r. należy chyba traktować jako postanowienia wskazujące, które z organów państwowych w ramach ogólnej kompetencji wynikającej z tytułu własności państwowej — są uprawnione do podejmowania decyzji powołujących i odwołujących dyrektorów przedsiębiorstw państwowych. Decyzje te są więc swoistymi aktami o charakterze gospo-

²⁸ Por. uzasadnienie orzeczenia cytowanego w przypisie 24.

²⁹ Dz. U. z 1956 r. nr 2, poz. 11 z późniejszymi zmianami (w szczególności art. 9 tego aktu prawnego), por. T. Zieliński, *Nieważność czynności prawnych w świetle prawa pracy i prawa administracyjnego*, PiP 1968, nr 1, s. 29, który stwierdza „akt administracyjny nie może uchodzić za nieważny w sferze administracyjno-prawnej (w zakresie obsady stanowiska w przedsiębiorstwie), z tego powodu, że nie spełnia wymagań stawianych przez prawo czynnościom prawnym w stosunkach pracy”. Słuszne stanowisko autora wydaje się jednak wskazywać na brak celowości i przydatności kwalifikowania decyzji powołujących i odwołujących dyrektorów przedsiębiorstw jako aktów administracyjnych, chociażby ze względu na poważny uszczerbek roszczeń pracowniczych dyrektora.

darczy-organizacyjnym, jakościowo odmiennymi od typowych aktów administracyjnych³⁰.

Stanowisko takie uzasadnia, jak się wydaje, potrzeba konsekwentnego stosowania w płaszczyźnie stosunków prawnych przedsiębiorstwo państwowe — jednostki zwierzchnie, zasady jednolitości państwowej własności socjalistycznej³¹. Akt administracyjno-prawnego przymusu w świetle powyższej zasady musi ustępować wpływającym z dominium państwowego charakterystycznym formom organizacyjno-gospodarczego oddziaływania. Te ostatnie środki umożliwiają bowiem praktyczną realizację podstawowej wytycznej znajdującej m. in. wyraz w przepisie § 1 pkt. 3 uchwały nr 383/66 Rady Ministrów wskazującej na potrzebę „przezwyciężenia naczelnych i centralnych organów w możliwie szerokim zakresie z bezpośredniego, administracyjnego zarządzania na oddziaływanie na zjednoczenia i przedsiębiorstwa za pomocą metod i instrumentów ekonomicznych”.

LA PROCÉDURE ET LE CARACTÈRE JURIDIQUE DE LA NOMINATION ET LA RÉVOCATION DES DIRECTEURS D'ENTREPRISES D'ÉTAT

Résumé

I. La nomination et la révocation des directeurs d'entreprises d'état sont réglées par le décret du 26 X 1950 sur les entreprises d'état. Les prescriptions du décret confèrent le droit de prendre de telles décisions aux ministres compétents et aux présidents des conseils nationaux. Cependant la décision No 383 du Conseil des Ministres du 7 XII 1966 prévoit que ces décisions peuvent être prises par les directeurs d'unités supérieures aux entreprises — les unions. De ce fait on affirme facilement que le droit de nommer et de révoquer les directeurs d'entreprises est passé du niveau du ministre au niveau des unions. Il faut cependant ajouter que les directeurs d'unions peuvent prendre de telles décisions lorsqu'ils y sont autorisés par un ministre. De même le seul fait de décider de ces choses par les directeurs d'unions éveille beaucoup de doutes et de critiques. En pratique, cela provoque pour les directeurs d'entreprises une trop grande dépendance des directeurs d'unions. L'autonomie des directeurs d'entreprises ainsi que la possibilité pour eux d'adopter une attitude critique envers les décisions des unions sont de ce fait limitées.

II. La décision nommant un directeur d'entreprise entraîne en même temps deux effets juridiques: a) la prise du poste de directeur dans l'entreprise, b) la naissance d'une relation de travail entre le directeur et l'entreprise d'état. Dans la littérature polonaise ainsi que dans la juridiction de la Cour Suprême

³⁰ M. in. W. Muszalski, *Charakter prawny zatrudnienia dyrektora przedsiębiorstwa państwowego*, PiZS 1967, nr 3, s. 17 i 18, podkreśla, że „wydaje się konieczne, aby stosunek prawny łączący dyrektora z kierowanym przezeń przedsiębiorstwem państwowym został ustawowo uregulowany w sposób szczególny”.

³¹ Por. Z. Niedbała, *Zasada jednolitości państwowej własności socjalistycznej w doktrynie radzieckiej, a niektóre jej konsekwencje w doktrynie i ustawodawstwie polskim*, Zeszyty Naukowe UAM 1968, nr 9, s. 350, oraz tenże rec. pracy T. Rabskiej, *Prawo administracyjne stosunków gospodarczych*, PiP 1969, nr 7, s. 143.

on considère le plus souvent que l'acte de nomination ou de révocation d'un directeur d'entreprise d'état est un acte administratif individuel. Le but de l'article est de prouver que les décisions de nomination et de révocation des directeurs d'entreprise d'état ne résultent pas du pouvoir de l'état, mais sont effectuées au titre de propriété de l'état et par conséquent ce ne sont pas des actes du type administratif.