

MACIEJ KOBAK

*Osnowa świata norm jest jedną nierozzerwalną całością,  
pozostającą w ciągłym ruchu, sztucznie tylko dzieloną  
na mniejsze, wzajemnie od siebie odizolowane fragmenty*

Tadeusz Zieliński

## Prawo do sądu administracyjnego w sprawach z zakresu prawa pracy – zagadnienia wybrane

I. Podejmując problematykę prawa do sądu nie sposób oprzeć się wrażeniu, że jego treść nasycona jest pierwiastkiem prawnonaturalnym. Jest ono już tak silnie odcisnięte w kulturze prawnej państw współczesnych, że właściwie nie można wyobrazić sobie, by mogły one funkcjonować z jego pominięciem, wszelkie zaś deklaracje normatywne w tym zakresie – tj. jednoznacznie wyartykułowane wypowiedzi prawodawcze konstytuujące prawo do sądu – zdają się mieć charakter wyłącznie afirmatywny a nie kreujący<sup>1</sup>. Nie oznacza to jednak, że każde działanie legislacyjne w tym przedmiocie należy oceniać jako zbędne. Niewątpliwie prawo do sądu zostało pomyślane jako prawo uniwersalne i powszechne, rolą zaś ustawodawcy jest dbać o to, by spod jego zakresu nie umknął żaden obszar, w którym jednostka pozbawiona byłaby ochrony. Trzeba mieć przy tym na uwadze, że sytuacje i stosunki, w jakie uwikłane będą podmioty prawa mogą mieć – i co do zasad będą mieć – bardzo zróżnicowany charakter, a co za tym idzie ich prawne zakotwiczenie może sięgać zarówno do prawa

---

<sup>1</sup> Prawo do sądu stanowi immanentną cechę każdego demokratycznego państwa prawnego, stąd do pozytywnej konkluzji, co do jego obowiązywania wystarczy ustalenie, że dany system państwowy posiada cechy pozwalające przypisać mu ten charakter.

cywilnego, karnego jak i administracyjnego<sup>2</sup>. Oczywiście jest, że w każdej z tych dziedzin ochrona sądowa będzie miała inne cechy. O ile w sprawach cywilnych prawo do sądu wyrażać się będzie w zagwarantowaniu możliwości zainicjowania postępowania sądowego mającego na celu rozstrzygnięcie o wzajemnych obowiązkach i uprawnieniach podmiotów prawnie równorzędnych, to już na gruncie prawa karnego nie będzie chodzić o prerogatywę do wszczęcia postępowania, lecz o prawo do rozstrzygnięcia o zasadności oskarżenia przez niezawisły i bezstronny sąd<sup>3</sup>. Jeszcze inaczej przedstawia się formuła prawa do sądu na gruncie prawa administracyjnego, gdzie wydając merytoryczne rozstrzygnięcie sąd nie kształtuje sytuacji prawnej podmiotów biorących udział w postępowaniu, lecz wyłącznie orzeka, czy działania organów administracji publicznej mające taki charakter są zgodne z prawem<sup>4</sup>. Konsekwencją wskazanych różnic jest ustrojowe zróżnicowanie władzy sądowniczej, tak by poszczególne stworzone w ramach systemu piony, były odpowiednio przystosowane do rozstrzygania spraw właściwych ze względu na odpowiadającą im gałąź prawa.

Problem może powstać wówczas, gdy konkretna sprawa ma niejednorodny charakter jurydyczny – węzeł prawny stanowiący jej istotę łączy w sobie elementy z różnych dziedzin prawa – i w konsekwencji ustalenie sądu właściwego do jej rozstrzygnięcia będzie nastęrczać trudności. Dobrym przykładem tego typu sytuacji są sprawy z zakresu prawa pracy, gdzie prawodawca dokonał „rozszczeplenia” drogi sądowej pomiędzy sądy cywilne i sądy administracyjne. Z tej perspektywy kluczowe jest zatem ustalenie elementów, które determinują ów podział, a więc czynników decydujących o tym, że pewne kategorie relacji wynikłych w ramach stosunków z zakresu prawa pracy oddane

---

<sup>2</sup> W opracowaniu przyjęto klasyczne rozróżnienie gałęzi prawa, przeprowadzone ze względu na metodę oddziaływania norm prawnych na życie społeczne – szerzej zob. Z. Ziemiński, *Problemy podstawowe prawoznawstwa*, Warszawa 1980, s. 11.

<sup>3</sup> Por. P. Hoffmański, *Prawo do sądu w sprawach karnych jako gwarancja ochrony praw człowieka*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, pod red. L. Wiśniewskiego, Warszawa 1997, s. 203.

<sup>4</sup> Szerzej zob. J. Filipek, *Założenia strukturalne postępowania sądowo-administracyjnego*, *Krakowskie Studia Prawnicze* 1984, Rok XVII, s. 44 i 45.

zostały pod kognicję sądów powszechnych, inne zaś – sądów administracyjnych. By tego dokonać, w pierwszej kolejności należy uściślić, jakiego rodzaju więzi wchodzi w zakres pojęcia „stosunku z zakresu prawa pracy” i jakie są ich podstawowe cechy. W dalszej kolejności konieczne będzie podjęcie próby określenia, które relacje z tak wyłonięnej grupy podlegają rozpoznaniu przez sądy administracyjne i czy dla ich wskazania można znaleźć jednoznaczne kryteria normatywne.

**II.** Przyjmując określony zakres znaczeniowy pojęcia „stosunku z zakresu prawa pracy” należy od razu zastrzec, iż materia tego zagadnienia jest w doktrynie postrzegana niejednolicie. Dodać również trzeba, iż celem dalszych uwag nie jest poszukiwanie argumentów pozwalających opowiedzieć się za słusnością jednego z przedstawionych w tym zakresie poglądów. Podjęcie problematyki prawa do sądu administracyjnego w sprawach z zakresu prawa pracy, z przyczyn metodologicznych, wymusza jednak poczynienie pewnych założeń, które w sensie operatywnym będą odpowiednie dla starań o wyczerpanie tak ustalonego tematu.

Za stosunki z zakresu prawa pracy przyjęto zatem pięć kategorii relacji: 1) stosunki pośrednictwa pracy, 2) pracownicze stosunki pracy, 3) niepracownicze stosunki zatrudnienia, 4) stosunki organizacyjne podmiotów prawa pracy, 5) zbiorowe stosunki pracy<sup>5</sup>.

Z zaproponowanego podziału wynika reguła, że stosunek prawa pracy nie jest tożsamy ze stosunkiem pracy, zakresowo jest od niego szerszy. Pozwala to na wtłoczenie w jego ramy więzi, których podstawy prawne mają charakter cywilnoprawny, administracyjnoprawny

---

<sup>5</sup> Podział taki zaproponował J. Jończyk w: *Prawo pracy*, Warszawa 1984, s. 148-151. Warto zwrócić uwagę, iż dla tak szerokiego ujęcia spraw z zakresu prawa pracy często, zarówno w literaturze jak i w przepisach prawa administracyjnego używa się terminu „zatrudnienie” – zob. T. Zieliński, *Sądowa kontrola decyzji administracyjnych w sprawach zatrudnienia*, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 1981, nr 4, s. 2, a także art. 2 ust. 1 pkt 43 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Dz. U. 2008 r., Nr 69, poz. 415 ze zm. oraz art. 3 pkt 22 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych, Dz. U. 2006 r., Nr 139, poz. 992 ze zm.

bądź niejednorodny – mieszany<sup>6</sup>. Wyjście z takiego założenia uzasadnia tezę, że prawo pracy nie stanowi zamkniętego systemu normatywnego funkcjonującego w pełnej izolacji od prawa administracyjnego. Nie oznacza to jednak, że istnieją normy prawne o charakterze „międzygałęziowym” – przeczyłoby to powszechnemu pogładowi o rozłączności systemów prawa administracyjnego i prawa pracy – prowadzi natomiast może do wniosku, że na gruncie obu dyscyplin funkcjonują pewne wspólne konstrukcje pojęciowe, instytucje, które przenikają z jednej gałęzi do drugiej<sup>7</sup>.

Uogólniając można zatem przyjąć, że przedmiotem prawa pracy w przedstawionym ujęciu będzie ogół stosunków związanych z pracą podporządkowaną, składających się na status pracowniczy<sup>8</sup>. Status ten nie jest przy tym wyznaczany wyłącznie normami z zakresu prawa pracy, lecz również prawem administracyjnym. To z kolei wymusza konkluzję, że w niektórych sytuacjach prawa i obowiązki składające się na treść stosunku z zakresu prawa pracy mogą być regulowane prawem publicznym. Z perspektywy prawa do sądu jest to kwestia o tyle istotna, że ustalenie, które z całej wiązki uprawnień i obowiązków funkcjonujących w ramach tego stosunku mają charakter cywilnoprawny, a które administracyjnoprawny, co do zasady zdeterminuje właściwość pionu sądownictwa odpowiedniego do rozstrzygania powstałych na ich tle sporów. Ta wstępna refleksja, by nie narazić się na zarzut ogólności i braku normatywnego wsparcia, wymaga uściślenia poprzez analizę odpowiednich regulacji ustrojowych i to zarówno konstytucyjnych, jak i ustawowych.

**III.** Podstawową formułę prawa do sądu zawiera art. 45 ust. 1 Konstytucji<sup>9</sup>, zgodnie z którym „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez wła-

---

<sup>6</sup> J. Jończyk słusznie zauważa, iż postrzeganie prawa pracy wyłącznie przez pryzmat stosunku pracy prowadzi do niepotrzebnej delimitacji jego instytucji – *op. cit.*, s. 147.

<sup>7</sup> Do takiej konkluzji doszedł T. Zieliński w: *Stosunek prawa pracy do prawa administracyjnego*, Warszawa 1977, s. 254.

<sup>8</sup> Zob. *ibidem*, s. 251 i 252.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm. i sprost., powoływana dalej jako Konstytucja.

ściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Co do zasady jest ona zbieżna z odpowiednimi postanowieniami wiążących Polskę umów międzynarodowych, tj. Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych<sup>10</sup> oraz Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności<sup>11</sup>. Odmienność sprowadza się do tego, że Konstytucja w odróżnieniu od powołanych aktów nie konkretyzuje, do jakich dziedzin prawa, prawo do sądu należy odnosić. Stosownie do art. 14 Paktu prawo do sądu przysługuje, gdy chodzi o zasadność oskarżenia w sprawach karnych bądź o prawa i obowiązki o charakterze cywilnym. W analogiczny sposób konstruuje prawo do sądu Konwencja w swym art. 6. W literaturze aktualnie nie ma sporów co do tego, że na gruncie powołanych aktów prawa międzynarodowego pojęcia „sprawy karnej” i „sprawy cywilnej” mają charakter autonomiczny, niezależny od treści nadawanych im przez prawo wewnętrzne i w praktyce należy odnosić je również do spraw o charakterze publicznym<sup>12</sup>. Z tych względów za emanację prawa do sądu przyjęto uprawnienie do domagania się rozpoznania i ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy karnej, cywilnej i administracyjnej przez sąd niezależny od innych organów państwowych i partii politycznych, podległy tylko Konstytucji i ustawom<sup>13</sup>. Prawdziwą próbą dla państwa, które aspiruje do miana prawnego nie jest bowiem zagwarantowanie obywatelom drogi sądowej jedynie wówczas, gdy chcą się spierać między sobą, lecz także wtedy, gdy wolą ich jest podważenie zasadności ingerencji działających w jego imieniu organów w sferę ich praw i obowiązków<sup>14</sup>. Wypracowane na podstawie prawa międzynarodowego

<sup>10</sup> Dz. U. 1977 r., Nr 38, poz. 167.

<sup>11</sup> Dz. U. 1993 r., Nr 61, poz. 284.

<sup>12</sup> Zob. L. Garlicki, *Prawo do sądu*, [w:] *Prawa człowieka, model prawny*, pod red. R. Wieruszewskiego, Ossolineum 1991, s. 544.

<sup>13</sup> Tak: L. Wiśniewski w: *Gwarancja praw i wolności człowieka i obywatela w przyszłej konstytucji*, [w:] *Prawa, wolności i obowiązki człowieka i obywatela w nowej polskiej konstytucji*, Poznań 1990, s. 81-96.

<sup>14</sup> Na ten aspekt państwa prawnego – choć wprawdzie wyłącznie w odniesieniu do możliwości skorzystania ze skargi konstytucyjnej – zwraca uwagę F. E. Schnapp, *Rozważania nad konstytucyjną zasadą państwa prawa*, [w:] *Administracja publiczna w państwie prawa. Księga jubileuszowa dla prof. J. Jendroński*, Wrocław 1999, s. 340.

standardy w zakresie elementów, z jakich składa się prawo do sądu pozwoliły Trybunałowi Konstytucyjnemu zrekonstruować jego treść na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji. Obecnie nie ma wątpliwości, że jego zakres przedmiotowy nie podlega limitacji z uwagi na rodzaj sądowej ochrony prawnej; cywilnej, administracyjnej czy karnej. „Sprawa”, o jakiej mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji obejmuje swym zakresem wszystkie interesy jednostki, których ochronę gwarantują przepisy prawa, bez względu na ich ułożenie w systemie prawa; dla samego bytu prawa do sądu nie mają tu więc znaczenia przeprowadzone w oparciu o rozmaite kryteria, podziały i klasyfikacje wypowiedzi normatywnych<sup>15</sup>. Ograniczenie prawa do sądu może wystąpić jedynie wyjątkowo i to wyłącznie w przypadkach wskazanych w Konstytucji<sup>16</sup>.

Podobnie jak w regulacjach prawnomiędzynarodowych w Konstytucji, poza ogólnym zadekretowaniem, że każdy ma prawo do rozpatrzenia swojej sprawy przez sąd, wskazano na przymioty jakie winien on posiadać, by realizacja tego prawa odpowiadała standardom właściwym dla demokratycznego państwa prawnego<sup>17</sup>. I tak, sąd rozpo-

---

<sup>15</sup> Szerzej zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Państwo i Prawo 1997, nr 11-12, s. 93-97.

<sup>16</sup> Jako dopuszczalne oceniono ustawowe ograniczenie prawa do sądu w stosunku do cudzoziemców. Normatywną podstawę do jego wprowadzenia upatruje się w art. 37 ust. 2 Konstytucji; por. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 listopada 2000 r., sygn. P. 12/99, publ. OTK ZU 2000, nr 7, poz. 260. W literaturze przedmiotu sygnalizuje się również wątpliwości, jakie rodzi zestawienie treści art. 45 ust. 1 Konstytucji z jej art. 77 ust. 2, który stanowi, iż ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Powstaje zatem pytaniem, czy zakaz ustawowego wyłączenia drogi sądowej dotyczy wyłącznie wolności i praw gwarantowanych Konstytucją (*sensu stricto*), czy również ustawami (*sensu largo*). Przyjęcie pierwszego rozwiązania byłoby naturalną konsekwencją założenia, że ustawa nie może zamykać drogi sądowej w materii konstytucyjnej, co przemawiałoby z kolei za dopuszczalnością ograniczenia ochrony praw i wolności przyznanych ustawami. Kwestia ta jednak nie jest wolna od kontrowersji – szerzej por.: Z. Czeszejko-Sochacki, *op. cit.*, s. 95, M. Bogusz, *Granice przedmiotowe prawa do sądu w sprawach z zakresu administracji publicznej*, Gdańskie Studia Prawnicze 2005, t. XIII, s. 356-364.

<sup>17</sup> Z uwagi na ramy opracowania pominięto tu cechy samego postępowania tj. jawność, sprawiedliwość i bezzwłoczność.

znający sprawę ma być niezależny, niezawisły, bezstronny i właściwy. Z perspektywy niniejszego opracowania istotna jest ostatnia ze wskazanych cech, albowiem już samo jej ustanowienie dowodzi, że nie ma sądów, które zdolne byłyby rozstrzygać wszelkie możliwe spory prawne, a więc takich, które posiadałyby kognicję generalną. Prawodawca zdecydował się rozdysponować poszczególne kategorie spraw pomiędzy sądy, zaopatrując je przy tym w odmienne procedury uwzględniające różnice charakterystyczne dla więzi powstałych w przestrzeni norm należących do różnych dziedzin prawa. Jest to więc naturalna konsekwencja różnic w zakresie podmiotów, przedmiotu oraz treści stosunków prawnych powstałych na gruncie prawa administracyjnego, cywilnego czy karnego, które wymuszają odpowiednie dostosowanie sądowego procesu rozstrzygania wynikłych na ich tle sporów. Niniejsze ustalenie komponuje się zatem z początkowym wnioskiem, że administracyjno-cywilna dychotomia właściwości sądowej w sprawach z zakresu prawa pracy wynika z faktu, iż w sferze tej dochodzi do wzajemnego przenikania się relacji o charakterze prywatno i publicznoprawnym. Dalszego jego potwierdzenia warto poszukiwać w regulacjach kształtujących właściwość rzeczową sądów cywilnych i administracyjnych.

**IV.** Struktura polskiego modelu sądownictwa, jaka wyłania się z postanowień Konstytucji pozwala przyjąć, iż w jego ramach wyodrębniono dwa niezależne od siebie piony: pierwszy – obejmujący sądy powszechne, sądy wojskowe z Sądem Najwyższym na czele oraz drugi – obejmujący sądy administracyjne z Naczelnym Sądem Administracyjnym, jako sądem drugiej instancji<sup>18</sup>. W art. 177 Konstytucji ustanowiono przy tym domniemanie, że sądy powszechne właściwe są we wszystkich sprawach, za wyjątkiem tych, które zastrzeżono do właściwości innych sądów<sup>19</sup>. Jednocześnie, jak stanowi art. 184 Konstytucji, wymiar sprawiedliwości sprawowany przez sądy administra-

---

<sup>18</sup> Tak: R. Hauser, *Konstytucyjny model sądownictwa administracyjnego*, [w:] *Polski model sądownictwa administracyjnego*, pod red. J. Stelmasiaka, J. Niczyporka, S. Fundowicza, Lublin 2003, s. 144.

<sup>19</sup> Por. A. Wasilewski, *Władza sądownicza w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Państwo i Prawo 1998, nr 7, s. 11.

cyjne może sprowadzać się wyłącznie do kontroli działalności administracji, przy czym jej zakres ma określać ustawa<sup>20</sup>. Z zestawienia obu przepisów wynika, że domniemanie właściwości sądów powszechnych we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów należy rozumieć w ten sposób, że już regulacja konstytucyjna zastrzega dla sądów administracyjnych sprawowanie kontroli działalności administracji publicznej, wyłączając w tym zakresie właściwość sądów powszechnych<sup>21</sup>. Przekazanie do sądu powszechnego sprawy, która swój początek miała w postępowaniu administracyjnym nie może zatem oznaczać, że sąd ten w niedozwolony sposób ingeruje w kognicję sądu administracyjnego i w tym zakresie dokonuje kontroli działalności administracji publicznej. W takiej sytuacji dochodzi jedynie do przekazania sądowi powszechnemu do dalszego prowadzenia sprawy, która swoje źródło miała w administracyjnym postępowaniu jurysdykcyjnym<sup>22</sup>.

Reasumując, w rozumieniu Konstytucji wymiar sprawiedliwości sprawowany przez sądy administracyjne może polegać wyłącznie na kontroli działalności administracji publicznej<sup>23</sup>. Powyższe założenia

---

<sup>20</sup> Konstytucja nie określa wprost, co należy rozumieć pod pojęciem „kontroli administracji”, wskazuje natomiast, iż w jego zakres wchodzi także orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej.

<sup>21</sup> Por. R. Hauser, *Przekształcenia modelu polskiego sądownictwa administracyjnego*, Forum Iuridicum 2002, nr 1, s. 97 i 98.

<sup>22</sup> Zob. R. Hauser, A. Kabat, *Właściwość sądów administracyjnych*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 2004, Rok LXVI, z. 2, s. 25.

<sup>23</sup> Odmienne D. R. Kijowski w: *Wymiar sprawiedliwości w sprawach administracyjnych a sądowa kontrola administracji*, [w:] *Institucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa prof. J. Filipka*, Kraków 2001, s. 331-336. Jako jeden z alternatywnych sposobów rozumienia art. 184 Konstytucji Autor przedstawia taki, w którym kontrola działalności administracji jest czymś dodatkowym, realizowanym obok lub równocześnie z wymierzaniem sprawiedliwości w sporach jednostki z władzą wykonawczą. Odpierając zarzut, że merytoryczne orzekanie przez sądy administracyjne w sprawach zastrzeżonych dla administracji publicznej stanowiłoby naruszenie wyrażonej w art. 10 Konstytucji zasady podziału i równowagi władzy ustawodawczej wykonawczej i sądowniczej wywiódł, że byłoby to niemożliwe, gdyby sąd orzekał w procesie kontradiktoryjnym, bez włączania się w kształtowanie polityki administracyjnej i bez możliwości działania z urzędu.



budowy polskiego systemu wymiaru sprawiedliwości są oczywiście jedynie trzonem, którego obudowy – uszczegółowienia – zgodnie z odeślaniami zawartym w art. 176 ust. 2 Konstytucji należy szukać w ustawach<sup>24</sup>.

Stosownie do treści art. 1 § 3 Prawa o ustroju sądów powszechnych<sup>25</sup> sądy te sprawują wymiar sprawiedliwości w zakresie nienależącym do sądów administracyjnych, sądów wojskowych oraz Sądu Najwyższego. Natomiast zgodnie z art. 1 § 1 Prawa o ustroju sądów administracyjnych<sup>26</sup> sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi organami a organami administracji rządowej. Fundamentalna jest przy tym regulacja art. 1 § 2 Pusa, wprowadzająca jedyny wzorzec odniesienia – zgodność z prawem – w relacji do którego sądy administracyjne, w ramach sprawowanej przez nie kontroli, formułują oceny działań organów administracji publicznej. Porównanie regulacji konstytucyjnej z postanowieniami ustaw ustrojowych dowodzi, iż co do zasady są one zbieżne<sup>27</sup>.

By zbliżyć się do istoty stanowiącej o odrębności obu pionów sądownictwa niezbędne jest zejście o kolejny szczebel, a więc sięgnięcie

---

W takiej sytuacji działania sądu należałoby postrzegać nie jako aktywność w zastępstwie administracji publicznej, lecz jako czynnik równoważenia władzy, jako sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w obszarze wykonywania zadań administracji publicznej, będące gwarantem ochrony i realizacji praw oraz wolności jednostki.

<sup>24</sup> B. Adamiak, *Rozgraniczenie właściwości sądów w polskim systemie prawnym*, [w:] *Sądownictwo administracyjne gwarantem praw i wolności obywatelskich 1980-2005*, Warszawa 2005, s. 9.

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r., Dz. U. 2001 r., Nr 98, poz. 1070 ze zm., powoływana dalej w skrócie jako Pusp.

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r., Dz. U. 2002 r., Nr 153, poz. 1269 ze zm., zwana dalej w skrócie Pusa.

<sup>27</sup> Warto zwrócić uwagę, że o ile art. 184 Konstytucji stanowi, że „sądy administracyjne sprawują (...) kontrolę działalności administracji publicznej”, to art. 1 § 1 Pusa określa już, iż „Sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej”. Wydaje się, iż regulacja Pusa jest ściślejsza albowiem nie pozostawia wątpliwości, co do granic oraz treści wymiaru sprawiedliwości sprawowanego przez sądy administracyjne.

do ustaw procesowych, konstruujących pojęcia – odpowiednio – sprawy cywilnej i sprawy sądowoadministracyjnej<sup>28</sup>.

Zgodnie z art. 1 Kodeksu postępowania cywilnego<sup>29</sup> jego przepisy normują „(...) postępowanie sądowe w sprawach ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, jak również w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz w innych sprawach, do których przepisy tego Kodeksu stosuje się z mocy ustaw szczególnych (sprawy cywilne)”. Stosownie do art. 2 § 1 Kpc: „Do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, o ile sprawy te nie należą do właściwości sądów szczególnych, oraz Sąd Najwyższy”. Art. 2 § 3 Kpc stanowi zaś, że: „Nie są rozpoznawane w postępowaniu sądowym sprawy cywilne, jeżeli przepisy szczególne przekazują je do właściwości innych organów”. Z cytowanych przepisów wynikają dwie istotne zasady. Po pierwsze – określenie sprawy cywilnej w Kpc ma charakter mieszany, materialno-formalny. Z jednej strony do kategorii tej należą bowiem sprawy z zakresu stosunków prawnych regulowanych normami należącymi do odpowiednich działów prawa – cywilnego, rodzinnego, pracy i ubezpieczeń społecznych – z drugiej zaś sprawy, które w tym zbiorze się nie mieszczą, ale z mocy przepisów szczególnych rozpoznawane są w trybie regulowanym przepisami Kpc<sup>30</sup>. Po drugie – w niektórych przypadkach sprawy cywilne, bez utraty tego charakteru, będą rozpoznawane przez Sąd Najwyższy, sądy szczególne – a więc w tym i sądy administracyjne – bądź przez inne organy. Chodzi tu przy tym wyłącznie o sprawy cywilne w sensie materialnym<sup>31</sup>. Reasumując, sprawy wynikłe na gruncie relacji, której można przypisać cechy stosunku

---

<sup>28</sup> Z uwagi na temat opracowania w dalszej części pominięto tematykę związaną z sądownictwem karnym.

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r., Dz. U. 1964 r., Nr 43, poz. 296 ze zm., powoływana dalej jako Kpc.

<sup>30</sup> Szerzej zob. W. Broniewicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1996, s. 23.

<sup>31</sup> Nie jest bowiem możliwe by sprawa „nie cywilna” w sensie materialnym, była sprawą cywilną w sensie formalnym, a więc podlegała rozpoznaniu w trybie Kpc (art. 1 Kpc *in fine*) i jednocześnie by istniał przepis szczególny przekazujący ją do rozpoznania sądowi szczególnemu, Sądowi Najwyższemu bądź innemu organowi (art. 2 § 1 i § 3 Kpc).

z zakresu prawa pracy, w sensie materialnym, będą miały charakter cywilny i co do zasady będą rozpatrywane przez sądy powszechne. Mogą natomiast istnieć przepisy szczególne, które sprawy te przekażą do właściwości sądów administracyjnych. Trzeba mieć przy tym na uwadze, że pojęcie sprawy z zakresu prawa pracy na gruncie Kpc ma charakter autonomiczny. Zgodnie z art. 459 w zw. z art. 476 § 1 pkt 1-3 Kpc należy je utożsamiać ze sprawami: 1) o roszczenia ze stosunku pracy lub z nim związane, 2) o ustalenie istnienia stosunku pracy, jeżeli łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy, 3) o roszczenia z innych stosunków prawnych, do których z mocy odrębnych przepisów stosuje się przepisy prawa pracy, 4) o odszkodowania dochodzone od zakładu pracy na podstawie przepisów o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

W pojęcie „sprawy z zakresu prawa pracy”, co do zasady wchodzi więc sprawy, które znajdują oparcie w stosunku pracy (ujęcie materialne) a na zasadzie wyjątku również i te, które konotacji takich nie mają, ale w odniesieniu do których odrębna wypowiedź normatywna nakazuje stosować przepisy prawa pracy (ujęcie formalne). Pozwala to przyjąć, że przez użyty w art. 476 § 1 pkt 3 Kpc *in fine* zwrot „przepisy z zakresu prawa pracy” należy rozumieć wyłącznie te regulacje, które odnoszą się do stosunku pracy.

Ustawową definicję sprawy sądowoadministracyjnej wyraża art. 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>32</sup>. Zgodnie z jego treścią Ppsa normuje postępowanie sądowe w sprawach z zakresu kontroli działalności administracji publicznej oraz w innych sprawach, do których przepisy tego aktu stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Powołana regulacja może rodzić wątpliwości albowiem wbrew postanowieniom Konstytucji sugeruje, iż poza sprawami z zakresu kontroli administracji publicznej, sądy administracyjne rozstrzygają również inne sprawy, przekazane im na mocy szczególnych unormowań ustawowych. Taka rekonstrukcja treści art. 1 Ppsa, jako

---

<sup>32</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r., Dz. U. 2002 r., Nr 153, poz. 1270 ze zm., powoływana dalej w skrócie jako Ppsa.

sprzeczna z art. 184 Konstytucji, byłaby jednak niedopuszczalna<sup>33</sup>. Odczytywać należy ją w ten sposób, że poza zakresem sądowej kontroli administracji publicznej, jaki wyznaczają przepisy Ppsa, istnieją także inne sprawy kategoriałnie – a więc co do przedmiotu – z nimi tożsame i przekazane pod kognicję sądów administracyjnych na podstawie odrębnych regulacji ustawowych<sup>34</sup>.

Kontrola sprawowana przez sądy administracyjne nie jest nieograniczona. Jej zakres wyznaczają ustawy. Z jednej strony jest to art. 1 § 2 Pusa, ustalający zgodność z prawem, jako jedyny wzorzec kontroli<sup>35</sup>, z drugiej zaś przepisy art. 3-5 Ppsa, które wskazują, jaką formę powinny mieć działania bądź bezczynność administracji publicznej, by można je było nią objąć (art. 3 § 2 pkt 1-8), przy czym z tak określonego zbioru eliminują określone kategorie spraw wyróżnione tym razem już z uwagi na przedmiot (art. 5)<sup>36</sup>. W literaturze system właściwości sądów administracyjnych przewidziany w Ppsa określa się jako zbudowany przy użyciu klauzuli generalnej z zastrzeżeniem negatywnej klauzuli enumeracyjnej<sup>37</sup>.

V. Poczynione dotychczas uwagi stwarzają możliwość podjęcia próby ustalenia, jakie kryteria normatywne decydują o tym, który sąd – powszechny czy administracyjny – jest właściwy do rozstrzygnięcia konkretnej sprawy z zakresu prawa pracy w przyjętym na wstępie znaczeniu.

Za właściwością sądu powszechnego przemawiać będzie wystąpienie jednej z następujących przesłanek:

1. Sprawa ma charakter cywilny w sensie materialnym i brak jest przepisów odrębnych, które przekazywałyby ją do właściwości

---

<sup>33</sup> Szerzej zob. T. Woś, [w:] T. Woś, H. Knysiak-Molczyk, M. Romańska, *Postępowanie sądowo-administracyjne*, Warszawa 2004, s. 27 i 28.

<sup>34</sup> Podobnie J. P. Tarno, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 38 i 39.

<sup>35</sup> Z uwzględnieniem oczywiście tych przypadków, gdy ustawa na zasadzie wyjątku wprowadza inne kryterium kontroli (art. 1 § 2 Pusa).

<sup>36</sup> Pominięto w tym miejscu kwestie rozstrzygania sporów o właściwość i sporów kompetencyjnych, jako nieistotne dla omawianego zagadnienia.

<sup>37</sup> Zob. E. Ochendowski, [w:] M. Jaśkowska, M. Masternak, E. Ochendowski, *Postępowanie sądowo-administracyjne*, Warszawa 2007, s. 49-51.

sądów szczególnych, Sądu Najwyższego bądź innego organu (art. 1 *in principio* w zw. z art. 2 § 1 i § 3 Kpc), przy czym:

- a) należy do kategorii spraw ze stosunku z zakresu prawa pracy w ujęciu materialnym, o jakich mowa w art. 476 § 1 pkt 1, 1<sup>1</sup>, 3 Kpc;
  - b) nie mieści się w kategorii spraw wymienionych w art. 476 § 1 pkt 1, 1<sup>1</sup>, 3 Kpc ale mimo to nie traci materialnego charakteru cywilnego;
2. Sprawa ma charakter cywilny w sensie formalnym, a więc dotyczy stosunku nieobjętego normami prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego, prawa pracy oraz prawa ubezpieczeń społecznych lecz do jej rozstrzygnięcia, z mocy ustaw szczególnych, stosuje się przepisy Kpc, przy czym:
    - a) należy do kategorii spraw ze stosunku z zakresu prawa pracy w ujęciu formalnym, o jakich mowa w art. 476 § 1 pkt 2 Kpc;
    - b) nie mieści się w kategorii spraw wymienionych w art. 476 § 1 pkt 2 Kpc ale mimo to nie traci formalnego charakteru cywilnego;
  3. Sprawa nie ma charakteru cywilnego w ujęciu materialnym ani formalnym, jednakże z uwagi na brak właściwości innych sądów do jej rozstrzygnięcia, z mocy art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 177 Konstytucji, podlega kognicji sądu powszechnego.

Sąd administracyjny będzie natomiast właściwy, gdy łącznie zostaną spełnione następujące warunki:

1. Sfera praw i obowiązków pracowniczych, a więc wchodzących w treść stosunku z zakresu prawa pracy, podlega kształtowaniu poprzez działania organów administracji publicznej;
2. Działania te, co do formy oraz treści regulowane są przepisami prawa;
3. Działania te mają jedną z form wskazanych w art. 3 § 2 pkt 1-8 Ppsa, bądź mimo jej braku, z mocy unormowań szczególnych i tak podlegają kontroli sądów administracyjnych (art. 3 § 3 Ppsa);

4. Przedmiot sprawy nie należy do jednej z kategorii objętej wyłączeniem z art. 5 Ppsa.

Powyższa propozycja normatywnych determinantów właściwości sądów do rozstrzygania spraw z zakresu prawa pracy pozwala wywieść jeden wniosek o charakterze ogólnym: właściwość sądów administracyjnych w sprawach z zakresu prawa pracy można rozważać jedynie wówczas, gdy zajdzie konieczność kontroli legalności takich działań administracji publicznej, które w jakiś sposób oddziałują na prawa i obowiązki pracownicze. Kognicją sądów administracyjnych będą więc objęte decyzje i inne czynności ingerujące w prawem regulowaną sferę stosunków społecznych związanych z pracą, powstałych w relacji organ administracji publicznej – jednostka. Będą to więc rozstrzygnięcia wydane w sprawach indywidualnych, kształtujące elementy sytuacji prawnej jednostki, w szczególności tworzące, przekształcające, znoszące lub potwierdzające istnienie więzi prawnej między zatrudnionym a podmiotem zatrudniającym<sup>38</sup>.

Wydaje się, że powyższy wniosek komponuje się z ogólną formułą prawa do sądu w prawie administracyjnym. Ochrona sprawowana przez sądy administracyjne dotyczy sytuacji, gdy w związku z zaistnieniem pewnych zdarzeń określonych w dyspozycjach norm prawnych, organy administracji publicznej zobowiązane są skonkretyzować wynikające z ich dyspozycji prawa i obowiązki poprzez wydanie aktów administracyjnych lub podjęcie innych czynności. Zwracając się do sądu administracyjnego, podmiot którego sytuacji prawnej dotyczy ów akt bądź czynność, nie może żądać odmiennego jej uregulowania. Nie ma tu podobieństwa do innych dyscyplin sądowych, gdzie wydając merytoryczne rozstrzygnięcie sąd kształtuje sferę prawną stron. Sąd administracyjny pozbawiony jest możliwości działania w zastępstwie organów administracyjnych, a jego zadaniem jest wyłącznie zweryfikować to, co wcześniej organy te „zdziały”. Pra-

---

<sup>38</sup> Tak: A. Świątkowski na gruncie poprzednio obowiązującego art. 196 § 2 pkt 19 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. 1980 r., Nr 9, poz. 26 ze zm. w: *Zakres kognicji sądu administracyjnego w sprawach zatrudnienia i socjalnych*, Krakowskie Studia Prawnicze 1984, Rok XVII, s. 156, 160.

wo do orzeczenia sądowego, stanowiącego immanentny element prawa do sądu, staje się zatem prawem do uzyskania rozstrzygnięcia o poprzednio wydanym akcie administracyjnym i o jego zgodności z przyjętym wzorcem. Eliminując zaskarżony akt z obrotu prawnego sąd nie ustala układów uprawnień i obowiązków na stałe, a stwierdza jedynie, że ten dotychczasowy układ był nieprawidłowy<sup>39</sup>. W relacji do stosunków z zakresu prawa pracy ochrona sądu administracyjnego sprowadzać się więc będzie do weryfikacji legalności aktywności<sup>40</sup> organów administracji publicznej pozostającej w związku z prawami i obowiązkami określonego podmiotu wynikającymi z więzi prawnych, które dotyczą nawiązania lub rozwiązania stosunku pracowniczego, bądź odnoszą się do spraw wynikłych w jego toku. Wydając merytoryczne orzeczenie sąd wpłynie na sytuację prawną pracownika jedynie w sposób ograniczony; oddalając skargę afirmuje działania organów administracji publicznej a tym samym i legalność ustalonego statusu pracowniczego, a w razie uwzględnienia skargi wyrazi ocenę, iż działania te były niezgodne z prawem, co wiązać się będzie z koniecznością ich ponowienia. Istotnym elementem w tym zakresie są wyrażone w orzeczeniu uwzględniającym skargę oceny prawne oraz wskazania co do dalszego postępowania. Wynikające z art. 153 ppsa zobowiązanie do ich uwzględnienia nie kształtuje wprawdzie bezpośrednio stosunku pracowniczego, ale *pro futuro* niewątpliwie stanowi element wpływający na jego ostateczną treść.

**VI.** Przepisy Ppsa nie definiują pojęcia „sprawy z zakresu prawa pracy”. Warto zwrócić uwagę, że w art. 239 pkt 1 Ppsa, gdzie wymienia się sprawy, w których z uwagi na przedmiot nie ma obowiązku uiszczania kosztów sądowych, jako jedną z kategorii ustalono sprawy ze stosunków pracy i stosunków służbowych (art. 239 pkt 1 lit. d). Ustawodawca nie posłużył się zatem wprost pojęciem „sprawy z zakresu prawa pracy”, a jedynie pewnymi jego subkategoriami. W przyjętym na wstępie szerokim ujęciu tego terminu mieszczą się bowiem

<sup>39</sup> J. Zimmermann, *Prawo do sądu w prawie administracyjnym*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 2006, rok LXVIII, z. 2, s. 308 i 309, 320.

<sup>40</sup> Pod pojęciem aktywności przyjęto w tym miejscu zarówno podejmowanie określonych działań, jak i bezczynność.

zarówno sprawy ze stosunku pracy, jaki i ze stosunków służbowych, które – jak przyjmuje się w nauce prawa pracy – są niczym innym, jak zobowiązaniem do świadczenia pracy, tyle że na innych niż pracownicze warunkach<sup>41</sup>. Oznacza to, iż operowanie na gruncie Ppsa pojęciem „sprawy z zakresu prawa pracy” o ustalonym wcześniej zakresie jest dopuszczalne albowiem ma ono charakter zbiorczy, obejmujący swymi desygnatami zarówno sprawy ze stosunków pracy, jak i ze stosunków służbowych. Dodatkowym argumentem przemawiającym za przedstawionym rozwiązaniem może być fakt, że sprawy wynikłe na gruncie obu tych stosunków ustawodawca sklasyfikował w jednej kategorii – w art. 239 pkt 1 lit. d Ppsa wymienia się je łącznie. Należy więc domniemywać, iż tym samym przyjął zbieżność charakteru tworzących je elementów.

Przedstawione wnioski, by nie pozostały wyłącznie twierdzeniami o charakterze ogólnoteoretycznym wymagają poparcia w warstwie prawnej. Konieczne jest zatem wskazanie rozwiązań normatywnych dających się wpleść w kontekst poczynionych rozważań. Uwzględnienie wcześniejszych ustaleń odnośnie istoty wymiaru sprawiedliwości sprawowanego przez sądy administracyjne determinuje kierunek dalszych poszukiwań; punktem wyjścia musi bowiem pozostać założenie, iż w obu wyróżnionych w art. 239 pkt 1 lit. d Ppsa kategoriach występuje element publicznoprawny, podlegający kontroli przez przyzmat zgodności z prawem. Pozostaje jedynie odszukać *criterium divisionis* pomiędzy sprawami, które swe źródło mają w stosunku pracy a tymi, które mają je w stosunku służbowym. Przy uwzględnieniu niejednorodności charakteru stosunków służbowych i przyjętych w związku z tym w doktrynie ich klasyfikacjach, można sformułować ostrożny pogląd, że da się je wkomponować w obie ww. kategorie.

Stosunek służbowy kojarzony jest z zatrudnieniem w sektorze publicznym, o szczególnym statusie prawnym wyznaczonym przez pragmatyki służbowe, wraz ze swoistą dlań nominacyjną podstawą nawiązania. Administracyjnoprawny charakter stosunku z mianowania wynika z doktrynalnej koncepcji służby państwowej, określanej jako stosunek prawny danej osoby do państwa, polegający na zatrudnieniu

---

<sup>41</sup> W. Sanetra, *Prawo pracy*, Białystok 1994, s. 28, 54.



jej w aparacie państwowym w celu wykonywania za wynagrodzeniem, w sposób stały i ciągły funkcji państwowych, zwłaszcza czynności związanych bezpośrednio z realizacją władzy państwowej<sup>42</sup>. Osoba zatrudniona na takich warunkach pozostawała w szczególnej relacji do państwa, wyrażającej się z jednej strony obciążeniem specyficznego charakteru obowiązkami, których niedochowanie rodziło odpowiedzialność dyscyplinarną a z drugiej, przyznaniem uprawnień, z których nie mogły korzystać inne podmioty<sup>43</sup>.

Zgodnie z art. 76 Kodeksu pracy<sup>44</sup> w przypadkach określonych w przepisach odrębnych stosunek pracy może zostać nawiązany na podstawie mianowania. Osoba zatrudniona na takiej podstawie jest pracownikiem w rozumieniu jego przepisów (art. 2 Kp). Zasadniczo, jej sytuacja prawna normowana jest przepisami odpowiednich pragmatyk, a postanowienia Kp znajdują zastosowanie jedynie wtedy, gdy określona kwestia nie będzie nimi uregulowana (art. 5 Kp). O zakresie stosowania Kp do stosunków służbowych decyduje bowiem przede wszystkim potrzeba tego stosowania, słabsza lub silniejsza w zależności od stopnia odrębnych od Kp regulacji, wynikających z treści konkretnych pragmatyk<sup>45</sup>. W poglądach przedstawicieli doktryny prawa

---

<sup>42</sup> Por. np. S. Kasznica, *Polskie prawo administracyjne*, Poznań 1946, s. 88 i n.; M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne*, Warszawa 1956, s. 293 i n.

<sup>43</sup> A. Peretiatkowicz, jako obowiązki wymienia: wybór miejsca zamieszkania umożliwiające prawidłowe wykonywanie powierzonych zadań, brak możliwości podejmowania dodatkowych zajęć, tajemnica urzędowa, dbałość o dobro publiczne oraz bezinteresowność; odnośnie uprawnień podaje natomiast: uprawnienie do z góry określonego co do wysokości uposażenia, prawo do awansu, szczególnego charakteru ochrona, prawo do emerytury – zob. tegoż, *Podstawowe pojęcia prawa administracyjnego*, Poznań 1947, s. 41 i 42. Z bardziej współczesnych publikacji dotyczących omawianej problematyki zob. również M. Zdyb, *Służba publiczna*, [w:] *Prawo i godność. Księga pamiątkowa w 70. rocznicę urodzin prof. W. Łączkowskiego*, Lublin 2003, s. 349-375.

<sup>44</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r., Dz. U. 1998 r., Nr 21, poz. 94 ze zm., powoływana dalej w skrócie jako Kp.

<sup>45</sup> Z tej perspektywy pragmatyki można podzielić na pragmatyki „zamknięte” (samodzielne), zawierające rozwiązania specyficzne i w wąskim zakresie posiłkujące się regulacją Kp, oraz „otwarte”, szerzej wykorzystujące instytucje powszechne-

administracyjnego tę grupę relacji określono jako pracownicze stosunki służbowe i przyjęto, że są one właściwe dla osób zatrudnionych na podstawie mianowania między innymi w urzędach państwowych, służbie cywilnej, prokuraturze, sądownictwie, nauce, Najwyższej Izbie Kontroli<sup>46</sup>.

Inny charakter mają z kolei te stosunki z mianowania, w odniesieniu do których odpowiadające im pragmatyki nie zawierają zastrzeżenia, o jakim mowa w art. 76 Kp, co też nie pozwala nadać im pracowniczego charakteru<sup>47</sup>. Do tej grupy zalicza się osoby zatrudnione w formacjach mundurowych; w policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, Biurze Ochrony Rządu, służbie więziennej, straży pożarnej, straży granicznej, służbie celnej i w wojsku. W judykaturze konsekwentnie utrzymywane jest stanowisko, że rozważany stosunek ma charakter administracyjny, stąd też sprawy o roszczenia z niego wynikające rozpoznawane są na drodze postępowania administracyjnego<sup>48</sup>. Trzeba tu jednak zastrzec, że publicznoprawny charakter omawianego stosunku nie wyłącza możliwość stosowania doń prawa pracy bądź prawa cywilnego. Jest to jednak dopuszczalne tylko wówczas, gdy możliwość taką przewidują przepisy prawa materialnego. W odniesieniu do takich relacji, kognicja sądu administracyjnego będzie wyłączona<sup>49</sup>.

Uwzględnienie obu rodzajów stosunków służbowych uzasadnia twierdzenie, że właściwa im odmiennność sprowadzająca się do innego

---

go prawa pracy – zob. Z. Sypniewski, *Nawiązanie i zmiany stosunku pracy na podstawie mianowania*, Warszawa – Poznań 1976, s. 10.

<sup>46</sup> T. Kuczyński, *Rozgraniczenie dróg sądowych w sprawach stosunków służbowych*, [w:] *Sądownictwo administracyjne gwarantem praw...*, *op. cit.*, s. 289-292.

<sup>47</sup> Stąd T. Kuczyński określa je jako niepracownicze stosunki służbowe, *op. cit.*, s. 285.

<sup>48</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 czerwca 1991 r., sygn. II SA 35/91, OSP 1992/1, poz. 25; postanowienie Sądu Najwyższego – Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 9 kwietnia 1992 r., sygn. III ARN 17/92, OSP 1993/2, poz. 44; uchwała Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 18 marca 2008 r., sygn. II PZP 3/08, OSNP 2008/17-18, poz. 249.

<sup>49</sup> Szerzej na ten temat zob. T. Kuczyński, *Właściwość sądu administracyjnego w sprawach stosunków służbowych*, Wrocław 2000, s. 18 i 19.

skutku kreującego je mianowania – w pierwszej kategorii mianowanie prowadzi do nawiązania stosunku pracy, w drugiej zaś, do powstania administracyjnego stosunku zatrudnienia – będzie jednocześnie kryterium, w oparciu o które można przyporządkować każdy z nich albo do spraw ze stosunków pracy, albo do spraw ze stosunków służbowych. Przedstawiony podział nie wyczerpuje oczywiście właściwości sądów administracyjnych w sprawach z zakresu prawa pracy. Z uwagi na ramy oraz cel niniejszego opracowania omówienie w tym miejscu wszystkich rodzajów spraw z tej grupy byłoby niecelowe. Chodziło wyłącznie o zwrócenie uwagi, że rozwiązania normatywne Ppsa, mogą stanowić podstawę dyferencjacji stosunków służbowych „nie wyłączając” ich przy tym z kategorii spraw z zakresu prawa pracy.

**VII.** Problematyka związana z prawem do sądu w sprawach z zakresu prawa pracy *in genere* nie należy do jednoznacznych i wolnych od niejasności. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać w tym, że stosunki właściwe dla tej grupy są niejednorodne. Przeplatają się tu elementy publicznoprawne z elementami zobowiązaniowymi, przy czym nie ma reguł określających wzajemne relacje tych kategorii. W ramach jednego stosunku prawnego – stosunku prawa pracy – mogą funkcjonować całe wiązki praw i obowiązków, których zidentyfikowanie jako publiczno bądź prywatnoprawnych nie będzie łatwe. By uniknąć trudności związanych z ustaleniem sądu właściwego dla spraw o takim charakterze, ustawodawca niejednokrotnie rozstrzyga tę kwestię arbitralnie, poprzez stosowne zapisy ustawowe. Potrzeba zastanowienia się i analizy wystąpi natomiast wtedy, gdy takich wypowiedzi zabraknie, albowiem jedynie ostateczne sprecyzowanie tożsamości prawnej określonej relacji pozwoli ustalić, czy sąd administracyjny będzie właściwy do rozstrzygnięcia sprawy, której jest ona źródłem.