

ZARZĄDZANIE

KADRY

PŁACE

# PRACOWNIK SAMORZĄDOWY

3/2022

ROK XII (135)

CENA 60 ZŁ, W TYM VAT

ISSN 2082-6346



METODY ANALIZY WYPADKÓW PRZY PRACY

JAK ZBUDOWAĆ ZESPÓŁ PROJEKTOWY  
DO POZYSKIWANIA ŚRODKÓW UE

ORGANIZACJA OCHRONY SYGNALISTÓW  
W PRAKTYCE

# Rozstrzygnięcie naboru na stanowisko urzędnicze

AUTOR: SYLWIA BENC\*

*Nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, jest otwarty i konkurencyjny. W orzecznictwie wskazuje się, że konkurs jako metoda obsadzania kierowniczych stanowisk w służbie publicznej ma obywatelom zapewnić równy dostęp do tej służby (art. 60 Konstytucji RP), a więc jest zaprzeczeniem zjawiska tzw. nomenklatury, czyli istnienia grupy ludzi wyznaczanych do pełnienia stanowisk kierowniczych (postanowienie Sądu Najwyższego z 29 sierpnia 2001 r., sygn. akt III RN 123/00).*

**N**abór na wolne stanowisko urzędnicze jest otwarty, jeżeli spełniony jest wymóg jawności i przejrzystości postępowania konkursowego. Jednocześnie jawność naboru gwarantuje obowiązek upowszechnienia informacji o wolnym stanowisku urzędniczym w Biuletynie Informacji Publicznej i na tablicy informacyjnej urzędu, w którym prowadzony jest nabór. Przez pojęcie „naboru” w doktrynie przyjmuje się przewidzianą przez prawo lub w inny przyjęty powszechnie sposób czynność oceny formalnego przygotowania kandydata oraz sprawdzenia rzeczywistej wiedzy i przydatności do wykonywania określonych funkcji połączoną z czynnością wyboru, na podstawie dokonanej oceny, kandydata najwłaściwszego przy założeniu określonego celu. Nie tylko samo ogłoszenie o naborze, ale również rozstrzygnięcie musi być jawne. Dotyczy to zarówno wyników, zastosowanej metody selekcji, jak i argumentów, które wpłynęły na podjęcie decyzji.

Wynika z tego, że postępowanie dotyczące naboru jest ciągiem prawnie określonych działań i czynności aparatu administracyjnego zwieńczonych rozstrzygnięciem,

które podlega upowszechnieniu (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 października 2020 r., sygn. akt I OSK 1094/20). Tym samym upublicznienie informacji o wynikach naboru wyraża zasadę jawności, która wspomaga konkurencyjność naboru. Informacja o wyniku naboru powinna być upubliczniona niezwłocznie, tzn. bez nieuzasadnionego odwlekania (Rycak Artur i in., Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz, wyd. II).

## Elementy informacji o wynikach naboru

Niezwłocznie po przeprowadzonym naborze informacja o jego wyniku jest upowszechniana przez umieszczenie na tablicy informacyjnej w jednostce, w której był przeprowadzony nabór, oraz opublikowanie w BIP przez okres co najmniej 3 miesięcy. Przepis artykułu 15 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych wymienia elementy, jakie musi zawierać informacja o wyniku naboru. Konkretyzując, powinna ona zawierać:

- 1) nazwę i adres jednostki,
- 2) określenie stanowiska,

- 3) imię i nazwisko wybranego kandydata oraz jego miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego,
- 4) uzasadnienie dokonanego wyboru albo uzasadnienie nierozstrzygnięcia naboru na stanowisko.

### **Uzasadnienie rozstrzygnięcia jako element informacji o wynikach naboru**

Jednym z elementów informacji o wyniku naboru jest uzasadnienie rozstrzygnięcia naboru na stanowisko lub jego braku. Nie oznacza to jednak, że jakiegokolwiek uzasadnienie spełni wymóg formalny. Wskazuje się bowiem, że uzasadnienie jest najważniejszym elementem informacji o wyniku naboru i powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione oraz dowody, na których się oparł (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 21 stycznia 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 2013/14).

Oznacza to, że w przypadku braku pozytywnego rozstrzygnięcia postępowanie konkursowe nie może się zakończyć samą informacją o nierozstrzygnięciu naboru na stanowisko. Informacja musi zawierać szczegółowe uzasadnienie braku wyboru najlepszego kandydata.

### **Przyczyny nierozstrzygnięcia naboru na stanowisko**

Nierozstrzygnięcie naboru powinno dotyczyć wyłącznie przypadków, w których żaden z kandydatów nie spełnia założonych wymagań [Baran Krzysztof W. (red.), Komentarz do ustawy o pracownikach samorządowych, [w:] Prawo urzędnicze. Komentarz]. Wynika to z wykładni celowościowej. Wydaje się zatem, że nie może dojść do nierozstrzygnięcia naboru na stanowisko w przypadku, gdy chociaż jeden z kandydatów spełnia wymagania określone w ogłoszeniu o naborze. Wówczas powinno dojść do sporządzenia i upublicznienia informacji o wyniku naboru ze wskazaniem wy-

branego kandydata z imienia i nazwiska, miejscem jego zamieszkania oraz uzasadnieniem wyboru jego osoby.

Samo uzasadnienie dokonanego wyboru z jednej strony nie musi powtarzać wszystkich informacji zawartych w protokole komisji prowadzącej nabór, ale z drugiej strony – nie może też być zbyt lakoniczne. Celem upublicznienia

***Celem, jaki ma być zrealizowany przez procedurę otwartego i konkurencyjnego naboru, jest wyłącznie wyłonienie kandydata, a nie bezpośrednio zatrudnienie wybranej osoby na wolne stanowisko urzędnicze w samorządzie terytorialnym. Natomiast decyzja o nawiązaniu stosunku pracy z konkretną osobą stanowi uprawnienie pracodawcy samorządowego, chociaż przy jej podejmowaniu jest on ograniczony do kręgu osób wyłonionych w wyniku przeprowadzonego naboru.***

wyników naboru jest stworzenie mechanizmu, który zapewnia gwarancje prawidłowości rekrutacji, ale także uruchomienie trybu jej weryfikacji (Rycak Artur i in., Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz, wyd. II). Z orzecznictwa wynika, że informacja, zgodnie z którą przeprowadzone rozmowy nie doprowadziły do wyłonienia kandydata na oferowane stanowisko pracy, czego bezpośrednim powodem były rozbieżności pomiędzy oczekiwaniami stron, jest niewłaściwa.

Czym innym są natomiast przyczyny niezatrudnienia kandydata. Te można podzielić na dwie grupy. Pierwsza to przyczyny leżące po stronie kandydata, druga – po stronie jednostki przeprowadzającej nabór [Baran Krzysztof W. (red.), Komentarz do ustawy o pracownikach samorządowych, [w:] Prawo urzędnicze. Komentarz].

### **Czy zwycięzca konkursu przysługuje roszczenie o zawarcie stosunku pracy?**

Z jednej strony wskazuje się, że przeprowadzenie konkursu na obsadzenie stanowiska ma na celu wyłonienie najlepszego kandydata pod względem jego kwalifikacji (zwłaszcza merytorycznych). Celowi temu podporządkowane są przepisy dotyczące zasad przeprowadzenia konkursu, tj. składu komisji, warunków przeprowadzenia, oceny wyników. Przeprowadzenie konkursu nie jest przy tym celem samym w sobie. Dlatego efektem wygrania konkursu przez określonego kandydata powinien być obowiązek obsadzenia go na stanowisku, którego konkurs dotyczył. Obowiązek ten powinien dotyczyć osoby (organu) uprawnionego do obsadzenia stanowiska. Natomiast sankcją za naruszenie tego obowiązku powinno być roszczenie osoby, która wygrała konkurs, o nawiązanie stosunku pracy. W przeciwnym razie przeprowadzenie konkursu w istocie prowadziłyby do uruchomienia zbędnej procedury, powodującej nieracjonalne wydatkowanie publicznych funduszy. Nie zmienia tego przypisanie konkursowi roli ograniczającej podmiot uprawniony do obsadzenia stanowiska do nawiązania stosunku prawnego tylko z osobą, która konkurs wygrała. Gdyby tylko do tego sprowadzić rolę konkursu (i wyeliminować obowiązek nawiązania stosunku prawnego ze zwycięzcą i jego roszczenie w tym względzie), to podmiot uprawniony do obsadzenia stanowiska mógłby z dowolnych przyczyn odmawiać dokonania tej czynności. Prowadziłyby to do konieczności

rozpisywania nowych konkursów (aż wygra „odpowiedni kandydat”) oraz obsadzania stanowisk przez osoby tymczasowo pełniące czynności (uchwała Sądu Najwyższego z 23 listopada 2001 r., sygn. akt III ZP 16/01). Tym samym wyłonionemu w drodze naboru kandydatowi przysługuje roszczenie o nawiązanie z nim stosunku pracy.

**Nie może dojść do nierozstrzygnięcia naboru na stanowisko w przypadku, gdy chociaż jeden z kandydatów spełnia wymagania określone w ogłoszeniu o naborze. Wówczas powinno dojść do sporządzenia i upublicznienia informacji o wyniku naboru ze wskazaniem wybranego kandydata z imienia i nazwiska, miejscem jego zamieszkania oraz uzasadnieniem wyboru jego osoby.**

Z drugiej strony podnosi się, że celem, jaki ma być zrealizowany przez procedurę otwartego i konkurencyjnego naboru, jest wyłącznie wyłonienie kandydata, a nie bezpośrednio zatrudnienie wybranej osoby na wolne stanowisko urzędnicze w samorządzie terytorialnym. Natomiast decyzją o nawiązaniu stosunku pracy z konkretną osobą stanowi uprawnienie pracodawcy samorządowego, chociaż przy jej podejmowaniu jest on ograniczony do kręgu osób wyłonionych w wyniku przeprowadzonego naboru. Wskazuje się również, że sama konstrukcja przepisów o naborze nie daje możliwości wystąpienia z roszczeniem o za-

trudnienie – w odróżnieniu od przepisów, które wyraźnie wskazują istnienie obowiązku zatrudnienia osoby, która wygrała konkurs. Nadto przepisy mówią o otwartym i konkurencyjnym naborze, a nie o konkursie, którego niejako istotą jest, że ktoś musi go wygrać (Rzetecka-Gil Agnieszka, Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz). Oznacza to, że ani wyłonieni kandydaci, ani pracodawca nie mają roszczenia (czy odpowiednio obowiązku) o nawiązanie stosunku pracy. Powyższe potwierdza orzecznictwo.

Przykładowo, Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że wygranie konkursu na stanowisko dyrektora Okręgu Poczty nie rodzi prawnego obowiązku zawarcia umowy o pracę na tym stanowisku (wyrok Sądu Najwyższego z 21 stycznia 2003 r., sygn. akt I PK 105/02). Kolejnym argumentem przemawiającym za brakiem roszczenia jest treść art. 13a ustawy o pracownikach samorządowych. W toku naboru komisja wyłania nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów, spełniających wymagania niezbędne oraz w największym stopniu spełniających wymagania dodatkowe, których przedstawia kierownikowi jednostki celem zatrudnienia wybranego kandydata. Wynika z tego, że kandydatów na dane stanowisko wyłania komisja przeprowadzająca nabór, ale ostateczną decyzję podejmuje kierownik jednostki spośród przedstawionych pięciu kandydatów (Vademecum głównego księgowego jednostki finansów publicznych, red. Michał Culepa, dr Monika Kaczurak-Kozak, Piotr Walczak).

Podsumowując, drugie z przedstawionych powyżej stanowisk zdaje się dominować. Odrębną od rozstrzygnięcia naboru pozostaje kwestia nawiązania stosunku pracy przez podmiot nabór inicjujący i go przeprowadzający z osobą, która pozytywnie nabór przeszła (wyłonioną w drodze naboru). Decyzja ostateczna o zatrudnieniu takiej osoby należy wyłączenie do pracodawcy samorządowego. Dopiero

jeśli osobie, która została wybrana w wyniku przeprowadzonego naboru, zostanie złożone oświadczenie woli w przedmiocie zawarcia umowy o pracę, będzie jej przysługowało roszczenie o zawarcie tej umowy (na podstawie art. 66 § 1 kc w zw. z art. 300 kp; Rzetecka-Gil Agnieszka, Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz).

### **Możliwość zaskarżenia rozstrzygnięcia o naborze na wolne stanowisko**

Rozstrzygnięcie o naborze na wolne stanowisko urzędnicze, podjęte na podstawie przepisów ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, jest aktem w rozumieniu art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 października 2020 r., sygn. akt I OSK 1094/20). Jest bowiem czynnością z zakresu administracji publicznej, podjętą na podstawie i w granicach przepisów prawa, dotyczącą sfery praw i obowiązków z tych przepisów wynikających, mającą charakter władczej czynności publicznoprawnej, jej adresatem są uczestnicy konkursu (naboru) realizujący swoje własne uprawnienia do udziału w konkursie (naborze). Innymi słowy, jest aktem stosowania prawa i podlega kontroli sądów administracyjnych (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 21 stycznia 2015 r., sygn. akt IV SA/Wa 2013/14). Oznacza to, że rozstrzygnięcie można skarżyć w procedurze sądowo-administracyjnej.

Powyższe potwierdza orzecznictwo. I tak, rozstrzygnięcie o wyniku konkursu na tzw. wyższe stanowisko w służbie cywilnej podlega zaskarżeniu do NSA (wyrok Naczelnego sądu Administracyjnego z 14 lutego 2001 r., sygn. akt II SA 2908/00). ■

*\*radca prawny, kancelaria Ostrowski i Wspólnicy z Torunia*



## Miesięcznik „Pracownik Samorządowy”

ul. Marynarska 19A, piętro 10, 02-674 Warszawa, tel.: (22) 242 80 31

### REDAKCJA

#### Redaktor naczelny:

Dominik Krzysztofowicz, tel. (22) 242 80 45,  
d.krzysztofowicz@municipium.com.pl

#### Redaktor:

Sławomir Bukowski, tel. (22) 266 09 73,  
s.bukowski@municipium.com.pl

#### Redaktor techniczny:

Marek Bąk, tel. (22) 242 80 38,  
m.bak@municipium.com.pl

#### Kancelarie współpracujące:

Kancelaria Ostrowski i Wspólnicy Sp. k. z Torunia,  
www.ostrowski.legal

Kancelaria Prawna Filipek & Kamiński z Lublina,  
www.kancelaria-fk.pl

### WYDAWCA

Międzykomunalna Spółka Akcyjna MUNICIPIUM

**Prezes:** Zdzisław Majewski

**Wiceprezes:** Michał Król

Nakład 800 egz.

Prenumeratę realizuje wyłącznie Wydawca.  
Redakcja nie zwraca materiałów niezamówionych.  
Wydawca i Redakcja nie odpowiadają za treść  
reklam i ogłoszeń.

**Skład i łamanie:** Wydawca



Nazwa: .....

Ulica: .....

Miasto i kod pocztowy: .....

NIP: .....

Telefon/faks: .....

Podpis: .....

## ZAMAWIAM PRENUMERATĘ MIESIĘCZNIKA „PRACOWNIK SAMORZĄDOWY” NA OKRES:

#### W WERSJI PAPIEROWEJ:

cały 2022 rok = 720 zł (w tym VAT) ×  liczba prenumerat

półrocze 2022 roku = 360 zł (w tym VAT) ×  liczba prenumerat

#### W WERSJI ELEKTRONICZNEJ:

cały 2022 rok = 612 zł (w tym VAT) ×  liczba prenumerat

półrocze 2022 roku = 306 zł (w tym VAT) ×  liczba prenumerat

**Zamówienia prosimy przysyłać na adres:**

**MUNICIPIUM, ul. Marynarska 19A, piętro X, 02-674 Warszawa  
tel.: (022) 242 80 31  
handlowy@municipium.com.pl**