

Wyrok z dnia 15 kwietnia 1999 r.

I PKN 11/99

Zasadność powierzenia stanowiska dyrektora szkoły na okres krótszy niż 5 lat szkolnych (art. 36a ust. 1 zdanie drugie ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.) podlega kontroli sądowej.

Przewodniczący: SSN Teresa Flemming-Kulesza, Sędziowie SN: Walerian Sanetra (sprawozdawca), Barbara Wagner.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 15 kwietnia 1999 r. sprawy z powództwa Reginy W. przeciwko Gminie i Miastu C. o ustalenie, na skutek kasacji powódki od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Zielonej Górze z dnia 9 listopada 1998 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Zielonej Górze, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.

U z a s a d n i e

W imieniu powódki Reginy W. wniesiona została kasacja od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Zielonej Górze z dnia 9 listopada 1998 r. [...], którym Sąd ten oddalił jej apelację od wyroku Sądu Rejonowego-Sądu Pracy w Zielonej Górze z dnia 31 sierpnia 1998 r. [...].

Powódka wystąpiła z powództwem przeciwko Urzędowi Miasta i Gminy w C. o ustalenie, że zatrudniona jest na stanowisku dyrektora Szkoły Podstawowej w P. od dnia 1 października 1997 r. do dnia 31 sierpnia 2002 r. W uzasadnieniu swojego żądania podała, że w uchwale zarządu [...] Gminy i Miasta C. przyjęto, że powierza się jej funkcję dyrektora szkoły na okres od dnia 1 października 1997 r. do dnia 31 sierpnia 1999 r., a więc tylko na dwa lata, zamiast – jak to przewiduje art. 36a ust. 8 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r.

Nr 67, poz. 329 ze zm.) – na okres 5 lat szkolnych, tj. do dnia 31 sierpnia 2002 r. Wskazała przy tym, że nie zostały jej przedstawione przyczyny uzasadniające odstąpienie od ustawowego terminu powierzenia stanowiska dyrektora szkoły, a może to nastąpić tylko w uzasadnionych przypadkach. Z ustaleń poczynionych przez Sąd Pracy wynika, że powódka Regina W. jest nauczycielem mianowanym, zatrudnionym w Szkole Podstawowej w P. na stanowisku dyrektora. Ostatnio stanowisko to powierzył powódce Zarząd Gminy i Miasta C. uchwałą z dnia 3 listopada 1997 r. na okres od 1 października 1997 r. do 31 sierpnia 1999 r. Uchwałę zarządu z 3 listopada 1997 r. poprzedził konkurs na stanowisko dyrektora szkoły, przeprowadzony w dniu 24 września 1997 r., wygrany przez powódkę. Na posiedzeniu w dniu 25 września 1997 r. Zarząd Gminy jednomyślnie podjął decyzję o powierzeniu powódce stanowiska dyrektora szkoły na okres jednego roku. Pismem z dnia 12 stycznia 1998 r. powódka zwróciła się do Burmistrza Gminy i Miasta C. o sprostowanie decyzji odnośnie do powierzenia stanowiska, przez zmianę daty końcowej z 31 sierpnia 1999 r. na 31 sierpnia 2002 r. W odpowiedzi, pismem z dnia 10 lutego 1998 r. Burmistrz wyjaśnił, że okres powierzenia stanowiska jest zgodny z uchwałą zarządu oraz ustawą o systemie oświaty.

W pierwszej kolejności Sąd Pracy zajął się kwestią dopuszczalności wniesienia przez powódkę powództwa o ustalenie stosunku pracy z uwagi na brzmienie art. 189 KPC. Zgodnie z art. 189 KPC, powód może żądać ustalenia przez sąd istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, gdy ma w tym interes prawny. W ocenie tego Sądu w niniejszej sprawie brak jest interesu prawnego po stronie powódki, gdyż nie występuje niepewność stanu prawnego. Sytuacja prawna powódki jest „obiektywnie” ustabilizowana. Stanowisko dyrektora szkoły zostało jej powierzone na okres do 31 sierpnia 1999 r. Okoliczności sprawy wskazują, że było to zgodne z wolą stron, natomiast uchwała zarządu nie została unieważniona w trybie rozstrzygnięcia nadzorczego. Po doręczeniu jej pisma zawierającego informację o treści uchwały, w tym o okresie na jaki powierzono jej stanowisko, które w istocie było ofertą w rozumieniu art. 66 KC, powódka w dalszym ciągu pełniła (bez zastrzeżeń) obowiązki dyrektora szkoły. Pismo skierowane do powódki określało wszelkie istotne elementy stosunku pracy, a mianowicie rodzaj pracy, termin jej rozpoczęcia i wynagrodzenie za pracę. Na warunkach tych powódka pracowała od dnia 3 listopada 1997 r. Swoje zastrzeżenia odnośnie do okresu na jaki powierzono jej stanowisko zgłosiła dopiero 12 stycznia 1998 r., a więc po dwóch miesiącach. Po doręczeniu pisma wyjaśniają-

cego, powódka w dalszym ciągu zajmowała stanowisko dyrektora szkoły. Nie można więc twierdzić, że została postawiona w sytuacji bez wyjścia, gdyż przez cały czas pozostawała nauczycielem mianowanym. Zgodnie więc z wolą stron, w oparciu o ważną uchwałę zarządu gminy, która nie została wzruszona ani w trybie rozstrzygnięcia nadzorczego, ani przez skargę do NSA, powódce powierzone zostało stanowisko dyrektora szkoły na okres do 31 sierpnia 1999 r. Gdyby zgodnie z jej żądaniem Sąd ustalił okres zatrudnienia powódki na tym stanowisku do dnia 31 sierpnia 2002 r., nie byłoby to w istocie ustalenie istnienia stosunku prawnego, a jego ukształtowanie, to zaś jest niedopuszczalne w ramach powództwa z art. 189 KPC.

Rozpoznając apelację powódki Sąd drugiej instancji uznał, że kluczowe znaczenie w sprawie mają dwa zagadnienia: 1. czy pozwana Gmina powierzając powódce pełnienie funkcji kierownika Szkoły Podstawowej w P. od października 1997 r. do 31 sierpnia 1999 r. uczyniła to z naruszeniem art. 36a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty oraz 2. czy powódka miała interes prawny w dochodzeniu ustalenia (art. 189 KPC), iż powierzenie to jest skuteczne do dnia 31 sierpnia 2002 r. Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty w art. 36a ust. 8 stanowi, iż stanowisko dyrektora szkoły powierza się na lat 5, przy czym w zdaniu drugim przewiduje możliwość powierzenia tej funkcji na okres krótszy (jednak nie krótszy od 1 roku), jeżeli jest to uzasadnione w danym przypadku. Ustawa nie stanowi ani jakie okoliczności mogą uzasadniać powierzenie pełnienia tej funkcji na okres krótszy od 5 lat, ani nie wskazuje trybu lub organu uprawnionego do weryfikacji owych okoliczności. Przyjąć należy na gruncie aktualnego stanu prawnego, iż okoliczności te powinny być wyartykułowane. Obojętne jest natomiast, czy wobec organu nadzorującego szkołę (kuratora), czy wobec bezpośrednio zainteresowanego (dyrektora szkoły). W rozpatrywanej sprawie konkurs na stanowisko dyrektora szkoły przeprowadzony był w dniu 24 września 1997 r. W dniu 25 września 1997 r. Zarząd Gminy w C. powiadomił Kuratora Oświaty w Z.G. o wynikach konkursu (korzystnych dla powódki) i szczegółowo wskazał okoliczności, które w jego przekonaniu uzasadniały powierzenie powódce funkcji dyrektora Szkoły Podstawowej w P. na okres jednego roku. Były nimi dobra ocena pracy dyrektora (powódki) dokonana w kwietniu 1997 r. oraz wysłanie przez rodziców dzieci z rejonu działania szkoły do szkół w C. i Z.G. „co świadczy o braku zaufania rodziców do odpowiedniego poziomu nauczania w Szkole Podstawowej w P.”

Wobec podania tych okoliczności, Kurator Oświaty w Z.G. nie sprzeciwił się powierzeniu powódce obowiązków kierowniczych (dyrektora szkoły) na okres krótszy niż 5 lat. W zakresie braku interesu prawnego powódki w dochodzeniu ustalenia (art. 189 KPC) Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych podzielił pogląd prawny wyrażony przez Sąd pierwszej instancji. Powódka interesu takiego nie miała. Pozwana gmina skorzystała zaś z przysługujących jej uprawnień w sposób ustawowo określony.

W kasacji podniesiony został zarzut, iż w zaskarżonym przez nią wyroku doszło do naruszenia art. 18 KP w związku z art. 36a ust. 8 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty „przez przyjęcie mniej korzystnego postanowienia umowy o pracę, co do czasu pełnienia funkcji kierowniczej” oraz art. 189 KPC „przez stwierdzenie braku interesu prawnego po stronie powódki w ustaleniu właściwego okresu trwania umowy o pracę na tym stanowisku”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kasacja została uwzględniona, gdyż ma ona zasadniczo usprawiedliwione podstawy. Sąd Najwyższy rozstrzyga bowiem sprawę w granicach kasacji (art. 393¹¹ KPC), a to oznacza, że jeżeli nie kwestionuje się w niej sposobu zastosowania przepisów postępowania, który doprowadził do ustalenia określonego stanu faktycznego, to stan ten – tak jak został on zdefiniowany w zaskarżonym wyroku – jest dla Sądu Najwyższego miarodajny, nawet gdy w kasacji (w jej uzasadnieniu) jest on kwestionowany. Stąd też częściowo inny opis przebiegu zdarzeń uwzględnionych przez Sąd drugiej instancji zamieszczony w końcowej części uzasadnienia kasacji, nie mógł zostać wzięty przez Sąd Najwyższy pod uwagę. Idzie tu zwłaszcza o ustalenie, że Kurator Oświaty w Z.G. został powiadomiony o przyczynach, dla których powódka nie została zatrudniona na stanowisku dyrektora szkoły na okres pięciu lat, lecz na okres krótszy.

Sąd drugiej instancji stanął na stanowisku, iż powództwo Reginy W. nie zasługuje na uwzględnienie z dwóch powodów. Pierwszy z nich to ten, że z przepisu art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty nie wynika powinność powiadomienia powoływanego dyrektora szkoły o przyczynach zatrudnienia go na tym stanowisku na czas krótszy niż pięć lat. Drugi zaś to brak interesu prawnego (w rozumieniu art. 189 KPC) po stronie powódki żądającej ustalenia istnienia stosunku pracy o określonej treści. Z tym drugim powodem trudno się zgodzić i o tyle uzasadniony jest zarzut naruszenia

art. 189 KPC. Sąd drugiej instancji, w przeciwieństwie do Sądu Pracy uznał, iż na przeszkodzie zastosowania art. 189 KPC w niniejszej sprawie stoi brak interesu prawnego po stronie powódki. Natomiast Sąd Pracy w istocie przyjął, że nie tylko brak jest tego interesu ale, że niejako ze względu na naturę i okoliczności żądania powódki nie polega ono na domaganiu się ustalenia istnienia stosunku pracy, lecz ukształtowania jego treści. Nie jest to pogląd trafny, podobnie jak i bezpodstawną jest ocena Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, iż powódka nie miała interesu prawnego w ustaleniu jej stosunku pracy. Żądanie ustalenia istnienia (nieistnienia) stosunku prawnego w ujęciu art. 189 KPC dotyczy bowiem nie tylko tego, czy określony stosunek między stronami został nawiązany i trwa, ale także i tego jaka jest jego treść (jego istotne elementy), w tym treść uprawnień stron, a w każdym razie czas trwania (istnienia) określonego stosunku prawnego. Niewątpliwie w interesie powódki leżało ustalenie, że jej stosunek pracy na stanowisku dyrektora szkoły został nawiązany na okres pięciu lat. Ponieważ od tego ustalenia zależy treść różnego rodzaju uprawnień powódki i szerzej jej przyszła sytuacja prawna (status) należy zdaniem Sądu Najwyższego ocenić, iż interes ten ma charakter prawny (ma cechy interesu „obiektywnego” i zdeteminowanego przyszłą prawną sytuacją powódki) w pojęciu art. 189 KPC.

Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zasadnie przyjął, iż z art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty nie wynika powinność „wyartykułowania” powodów zaproponowania nauczycielowi zatrudnienia na stanowisku dyrektora szkoły na okres krótszy niż pięcioletni. Sąd ten trafnie akcentuje, że przewidując możliwość powierzenia funkcji dyrektora na okres krótszy niż pięć lat przepis ten nie podaje kryteriów oceny „uzasadnionego przypadku”, ani też nie wskazuje trybu jej formułowania, ani organu uprawnionego do weryfikacji ustalenia, że zachodzi uzasadniony przypadek powierzenia funkcji dyrektora szkoły na krótszy okres niż pięcioletni. Zasadność takiego wniosku potwierdza chociażby zestawienie regulacji zawartej w art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty z art. 30 § 4 KP, który przewiduje konieczność podania pracownikowi przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie mu umowy o pracę na czas nie określony lub rozwiązania z nim umowy bez wypowiedzenia. Ponieważ analogicznej regulacji brak w ustawie o systemie oświaty to należy tym bardziej przyjąć, iż przyczyny, dla których proponuje się nauczycielowi powierzenie stanowiska dyrektora na okres krótszy niż pięcioletni nie muszą być mu przez zarząd gminy podawane. Nie oznacza to jednakże, iż powierzenie stanowiska na okres krótszy niż pięć lat

może nastąpić bez istnienia obiektywnej (rzeczywistej) przyczyny, a więc mimo braku „uzasadnionego przypadku”. Istnienie takiego „przypadku” może zostać zweryfikowane na drodze sądowej (przed sądem pracy). Jeżeli bowiem powierza się pracownikowi stanowisko dyrektora szkoły na krótszy okres niż pięć lat bez istnienia stosownego uzasadnienia, a więc gdy powierzenie takie jest bezzasadne, to w ten sposób dochodzi do naruszenia normy prawnej (art. 36a ust. 8 zdanie drugie ustawy o systemie oświaty). To zaś oznacza, iż czynność prawna, w drodze której następuje powierzenie stanowiska dyrektora, a ściślej biorąc jeden z jej elementów, a mianowicie klauzula dotycząca długości trwania stosunku pracy o określonej treści, pozostaje w kolizji z ustawą. To zaś uzasadnia sięgnięcie do art. 58 § 3 KC (w związku z art. 300 KP), który przewiduje, że jeżeli nieważnością z powodu sprzeczności z ustawą, zasadami współżycia społecznego albo z powodu „obejścia prawa” jest dotknięta tylko część czynności prawnej, to czynność ta pozostaje w mocy co do pozostałych części, chyba że z okoliczności wynika, iż bez postanowień dotkniętych nieważnością czynność nie zostałaby dokonana. W dalszej kolejności prowadzi to do wniosku, iż w przypadku braku uzasadnienia dla skrócenia okresu powierzenia funkcji dyrektora szkoły, a więc naruszenia art. 36a ust. 8 zdanie drugie ustawy o systemie oświaty, czynność prawna (powierzenie funkcji) jest ważna, a jedynie nieważne jest postanowienie, że powierzenie funkcji następuje na okres krótszy niż pięcioletni. Do analogicznego wniosku prowadzi analiza art. 18 § 2 KP, który przewiduje, że postanowienia aktów prawnych nawiązujących stosunki pracy, mniej korzystne dla pracownika niż przepisy prawa pracy są nieważne, a zamiast nich stosuje się odpowiednie przepisy tego prawa. W sytuacji, gdy brak jest uzasadnienia dla skrócenia okresu powierzenia stanowiska dyrektora szkoły to nie tylko, że zachodzi sprzeczność czynności prawnej z ustawą ale jest to przy tym taka sprzeczność, która polega na wprowadzeniu postanowienia mniej korzystnego dla pracownika od tego co wynika z art. 36a ust. 8 zdanie drugie ustawy o systemie oświaty. Skutek w tym wypadku następuje automatycznie, a ściślej mówiąc w ujęciu art. 58 § 3 KC postanowienia dotknięte nieważnością nie mają mocy prawnej, natomiast w myśl art. 18 KP są nieważne, a zamiast nich stosuje się odpowiednie przepisy prawa pracy co skądinąd na jedno wychodzi. Powódka w gruncie rzeczy żądała stwierdzenia właśnie, że postanowienie o krótszym niż pięcioletni okresie powierzenia jej stanowiska dyrektora szkoły jest nieważne (zostało zastąpione przez regułę ogólną z art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty), a tym samym domagała się ustalenia treści jej stosunku pracy, mówiąc zaś

jeszcze precyzyjniej, że łączący ją z pracodawcą stosunek pracy o określonej treści ma w normalnym toku zdarzeń istnieć dłużej (5 lat). O tyle więc błędne jest stanowisko Sądu Pracy sprowadzające się do tezy, iż żądanie powódki dotyczyło ukształtowania prawa a nie ustalenia stosunku pracy. O żadnej natomiast sprzeczności z przepisami prawa pracy (ustawą) nie może być mowy, gdy przepis art. 36a ust. 8 zdanie drugie ustawy o systemie oświaty zostaje zastosowany zgodnie z jego brzmieniem, a więc gdy okres powierzenia stanowiska dyrektora szkoły zostaje skrócony w granicach i zgodnie z kompetencjami przyznanymi organowi gminy. Inaczej mówiąc, jeżeli skorzystanie z kompetencji mieści się w granicach określonych ustawą, to mimo tego, iż konkretna decyzja podjęta w tych ramach może być oceniana jako mniej korzystna od tej, która również mogłaby być możliwa w ramach tego, co wynika z ustawy, to jednak nie oznacza to, iż zachodzi w takim wypadku sprzeczność, o której mowa w art. 18 KP. Postanowieniami mniej korzystnymi dla pracownika „niż przepisy prawa pracy” w rozumieniu art. 18 KP są bowiem tylko takie postanowienia, które są z tymi przepisami (równocześnie) sprzeczne; gdy określone postanowienie jest zgodne z przepisem prawa pracy to eo ipso nie może być mniej korzystne „niż przepisy prawa pracy”. Prowadzi to do wniosku, że postawiony w kasacji zarzut naruszenia art. 18 KP w związku z art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty nie jest trafny. Wynika to przede wszystkim stąd, iż w kasacji nie twierdzi się, że brak było podstaw do przyjęcia, że zachodzi w sprawie „uzasadniony przypadek” skrócenia okresu powierzenia powódce funkcji dyrektora szkoły. Ponadto z ustaleń poczynionych w zaskarżonym nią wyroku wynika, że „uzasadnienie” dla takiej decyzji istniało. Kasacja ogranicza się jedynie do zarzutu, iż powódka nie została poinformowana o przyczynach skrócenia okresu powierzenia jej funkcji dyrektora szkoły, jednakże zarzut ten jest chybiony, gdyż obowiązku tego rodzaju nie da się wywieść z art. 36a ust. 8 zdanie drugie ustawy o systemie oświaty, ani też z jakiegokolwiek innego przepisu. Tym samym bezpodstawny jest zarzut naruszenia art. 18 KP, bo w świetle wywodów kasacji i ustaleń faktycznych dokonanych w zaskarżonym wyroku nie ma podstaw by twierdzić, iż został naruszony art. 36a ust. 8 zdanie drugie ustawy o systemie oświaty. Oznacza to, że postanowienie o powierzeniu powódce stanowiska dyrektorskiego na okres jednego roku – przy przyjęciu ustaleń faktycznych dokonanych przez Sąd drugiej instancji – nie jest sprzeczne z ustawą (przepisami prawa pracy), a tym samym nie może być mowy o pogwałceniu art. 18 KP.

Dodatkowo należy wyjaśnić, że zbyt daleko idący jest pogląd Sądu drugiej instancji, w myśl którego przyczyny uzasadniające skorzystanie z możliwości przewidzianej w art. 36a ust. 8 zdanie drugie ustawy o systemie oświaty powinny być podane organowi sprawującemu nadzór pedagogiczny. W myśl bowiem art. 36a ust. 2 ustawy o systemie oświaty powierzenie stanowiska dyrektora szkoły może nastąpić, jeżeli organ sprawujący nadzór pedagogiczny nie zgłosi umotywowanego zastrzeżenia, w terminie 14 dni od przedstawienia kandydata na to stanowisko. Z systematyki art. 36a ustawy o systemie oświaty, przy uwzględnieniu ponadto reguł wykładni logiczno-językowej, wynika, że organowi sprawującemu nadzór pedagogiczny przedstawia się jedynie kandydata na stanowisko dyrektora i to tylko w celu ewentualnego zgłoszenia umotywowanego zastrzeżenia co do zamiaru powierzenia mu tego stanowiska. Obowiązek ten nie obejmuje jednakże wyjaśnienia przyczyn, dla których organ prowadzący szkołę zamierza powierzyć nauczycielowi stanowisko dyrektora szkoły na okres krótszy niż pięć lat, a w zakresie kompetencji organu nadzoru pedagogicznego nie mieści się możliwość zgłoszenia umotywowanych zastrzeżeń w tym zakresie.

W ogólności analiza zarzutów kasacji prowadzi do wniosku, że zaskarżony wyrok jest błędny w zakresie w jakim przyjęto w nim, że art. 189 KPC stoi na przeszkodzie uwzględnieniu powództwa, natomiast nie jest trafny zarzut kasacyjny naruszenia art. 18 KP w związku z art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty, z uwagi na to, iż związany został jedynie z tym, że powódce nie podano przyczyny skrócenia okresu na jaki powierzone jest stanowisko dyrektora szkoły. Ponieważ Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił powództwo powołując się na art. 189 KPC, a nie miał do tego podstaw, konieczne było uchylenia wyroku z tego powodu.

Z powyżej przytoczonych względów oraz mając na uwadze art. 393¹³ § 1 KPC Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.

=====