

Wyrok z dnia 9 grudnia 2003 r.

I PK 103/03

Uchwała zarządu gminy o odwołaniu nauczyciela ze stanowiska dyrektora szkoły podstawowej na podstawie art. 38 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.) powinna zawierać odpowiednie uzasadnienie.

Przewodniczący SSN Katarzyna Gonera (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Krystyna Bednarczyk, Herbert Szurgacz.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 grudnia 2003 r. sprawy z powództwa Stefana M. przeciwko Urzędowi Miejskiemu W. w W. i Szkole Podstawowej [...] w W. przy udziale Ogólnopolskiego Akademickiego Związku Zawodowego w Warszawie o odszkodowanie, na skutek kasacji powoda od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu z dnia 19 września 2002 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu-Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

U z a s a d n i e n i e

Powód Stefan M. w pozwie skierowanym przeciwko Prezydentowi W. wniósł o ustalenie, że odwołanie go ze stanowiska dyrektora Szkoły Podstawowej [...] w W. było bezzasadne oraz o przywrócenie go na to stanowisko. Następnie rozszerzył powództwo, domagając się zasądzenia od Prezydenta W. na swoją rzecz, na podstawie art. 77 ust. 1 Konstytucji, kwoty 10.000 zł tytułem „wynagrodzenia szkody”, jaka została mu wyrządzona przez nieuzasadnione oraz niezgodne z prawem działanie pozwanego, polegające na wydaniu decyzji odwołującej go ze stanowiska dyrektora Szkoły Podstawowej [...] w W.

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy dla Wrocławia Śródmieścia wyrokiem z 27 kwietnia 2000 r. oddalił powództwo przeciwko „Urzędowi Miejskiemu w W. o odszkodowanie”.

W wyniku apelacji powoda, Sąd Okręgowy we Wrocławiu-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 4 lipca 2000 r. uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Rejonowemu do ponownego rozpoznania, wskazując, że Urząd Miejski w W. nie miał legitymacji biernej do występowania w sprawie dotyczącej stosunku pracy powoda, ponieważ nie był jego pracodawcą. W związku z tym zwrócił uwagę na konieczność wezwania do udziału w sprawie pracodawcy powoda i orzeczenie w stosunku do niego o zgłoszonych przez powoda roszczeniach.

Ponownie rozpoznając sprawę, Sąd Rejonowy wezwał do udziału w sprawie w charakterze strony pozwanej - Szkołę Podstawową [...] w W. Precyzując roszczenie, powód wniósł o ustalenie, że odwołanie go ze stanowiska Dyrektora Szkoły Podstawowej [...] w W. było bezzasadne oraz o zasądzenie na jego rzecz odszkodowania za nieuzasadnione odwołanie w kwocie 10.000 zł. W żadnym miejscu nie wskazał wyraźnie, że domaga się tego odszkodowania od Szkoły Podstawowej [...] w W.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Rejonowy dla Wrocławia Śródmieścia wyrokiem z 15 lutego 2002 r. oddalił powództwo Stefana M. w stosunku do pozwanego Urzędu Miejskiego W. w W. oraz w stosunku do pozwanej Szkoły Podstawowej [...] w W.

Sąd Rejonowy ustalił, iż powód od 1 września 1997 r. zajmował stanowisko dyrektora Szkoły Podstawowej [...] w W., które powierzono mu na okres 5 lat po wygranym konkursie. Zarząd Miasta W. odwołał powoda z tego stanowiska uchwałą [...], podjętą na posiedzeniu 12 stycznia 1999 r. Wykonanie uchwały powierzono Prezydentowi Miasta W. Powód pismo o odwołaniu otrzymał 26 stycznia 1999 r. W odwołaniu - niezawierającym uzasadnienia - jako jego podstawę wskazano art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty oraz uchwałę [...] zarządu Miasta. Powód zwrócił się do Prezydenta Miasta o anulowanie decyzji o odwołaniu, wskazując, że nie zna przyczyn jej podjęcia. Prośba ta nie została uwzględniona, jednak pismem z 1 marca 1999 r. powód został poinformowany o przyczynach odwołania go ze stanowiska dyrektora. Z pisma tego wynikało, że przy podejmowaniu decyzji o odwołaniu zarząd Miasta W. miał na uwadze: orzeczenie Komisji Dyscyplinarnej dla Nauczycieli przy Wojewodzie W., wyniki kontroli stwierdzające brak nadzoru powoda nad działalnością gospodarczo-finansową Szkoły, szereg uchybień w zakresie spraw kadrowo-organizacyjnych oraz złą atmosferę w Szkole. Sąd Rejonowy ustalił, że orzeczeniem

z 21 października 1998 r. Komisja Dyscyplinarna dla Nauczycieli przy Wojewodzie W. ukarała powoda karą nagany z ostrzeżeniem za naruszenie w marcu 1998 r. nietykalności cielesnej ucznia, co polegało na „wyprowadzeniu za ucho ucznia z kolejki w sklepiku uczniowskim”. W wyniku odwołania powoda, Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna dla Nauczycieli przy Ministrze Edukacji Narodowej orzeczeniem z 24 lutego 1999 r. uchyliła zaskarżone orzeczenie i umorzyła postępowanie, podkreślając, że chociaż powód dopuścił się zarzucanego mu przewinienia, to jednak jego reakcja polegająca na pociągnięciu ucznia za ucho była spowodowana agresywnym zachowaniem się ucznia w stosunku do innych kolegów stojących w kolejce i brakiem reakcji na uwagi zwracane mu przez nauczyciela. Sąd Rejonowy ustalił również, że we wrześniu i październiku 1998 r. została przeprowadzona przez Urząd Miejski W. kontrola w pozwanej Szkole, która wykazała nieprawidłowości polegające na: zatrzymywaniu w kasie Szkoły i samodzielnym dysponowaniu darowiznami oraz środkami uzyskanymi z tytułu najmu pomieszczeń szkolnych, zamiast odprowadzania ich na konto środków specjalnych MZOJO, braku kontroli rachunków i stanu kasy, nierozliczaniu najemców z tytułu umów najmu, nieprzedłużeniu lub niezawarcia nowych umów najmu dotyczących pomieszczeń sklepiku szkolnego i siłowni, nieoznakowaniu numerami inwentarzowymi wyposażenia zakupionego w 1998 r., przekazaniu konserwatorom sprzętu technicznego bez oznakowania i potwierdzenia odbioru, niewyznaczeniu osób odpowiedzialnych za nadzór nad sprzętem audiowizualnym. Ponadto, Sąd ustalił, że w czasie klasyfikacji klas ósmych w roku szkolnym 1997/98 doszło do wpisania w świadectwach szkolnych niewłaściwej daty zakończenia nauki. Wpisano datę posiedzenia rady pedagogicznej - 12 czerwca 1998 r., zamiast rzeczywistej daty klasyfikacji - 17 czerwca 1998 r. W okresie od czerwca 1998 r. do stycznia 1999 r. między powodem a tworzącą się radą szkoły, radą rodziców i częścią nauczycieli zarysował się konflikt na tle sprawowania przez powoda obowiązków dyrektora. Pismem z 18 czerwca 1998 r. skierowanym do Kuratorium Oświaty w W. nauczyciel pozwanej Szkoły Krzysztof M. wniósł o wszczęcie przeciwko powodowi postępowania dyscyplinarnego w związku z uchybieniami, mianowicie: wydaniem absolwentom świadectw ukończenia Szkoły z naruszeniem prawa (wobec braku większości składu rady pedagogicznej przy zatwierdzaniu wyników klasyfikacji uczniów), poświadczeniem nieprawdy w projekcie organizacji pracy w nowym roku szkolnym i naruszaniem nietykalności cielesnej uczniów. W związku z tym pismem wicedyrektor Wydziału Oświaty Krzysztof L. zobowiązał powoda do bezwzględnego

przestrzegania prawa oświatowego. Z powodu przedłużania się procesu utworzenia rady szkoły, do Kuratorium Oświaty oraz do Wydziału Oświaty Urzędu Miejskiego skierowano szereg skarg, w tym od rady rodziców. Dopiero 22 grudnia 1998 r. ukonstytuowano radę szkoły i przyjęto jej regulamin.

Oceniając przedstawiony stan faktyczny, Sąd Rejonowy doszedł do wniosku, że odwołanie powoda ze stanowiska dyrektora Szkoły Podstawowej [...] w W. było uzasadnione. Dokonane zostało w oparciu o art. 38 pkt 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.). Przepis powyższy stanowił (w brzmieniu obowiązującym w czasie ocenianych zdarzeń), że organ, który powierzył nauczycielowi stanowisko kierownicze w szkole lub placówce, odwołuje bez wypowiedzenia nauczyciela ze stanowiska kierowniczego w przypadkach szczególnie uzasadnionych w czasie roku szkolnego. Według Sądu Rejonowego, przy ocenie czy zaistniały „szczególnie uzasadnione przypadki” w rozumieniu art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, należy się kierować przesłankami określonymi w art. 52 k.p., ponieważ powierzenie funkcji dyrektora szkoły jest zbliżone charakterem do powołania na stanowisko kierownicze, o jakim mowa w art. 68 § 1 k.p., a odwołanie z tego stanowiska - do odwołania w rozumieniu art. 70 § 1 k.p. Zdaniem Sądu Rejonowego, zarzuty stawiane powodowi znalazły potwierdzenie w materiale dowodowym sprawy. Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości wskazują bowiem na rażące niedbalstwo w wykonywaniu obowiązków przez powoda, podobnie jak uchybienia w zakresie klasyfikacji klas ósmych. Potwierdzenie znalazły zarzuty co do istnienia konfliktów między dyrektorem a częścią grona pedagogicznego i radą rodziców, a także problemów związanych z powołaniem rady szkoły i skarg składanych do Kuratorium Oświaty i Wydziału Oświaty Urzędu Miejskiego. W ocenie Sądu Rejonowego, było to niepożądane i zakłócało prawidłowe funkcjonowanie Szkoły, za które odpowiedzialny jest dyrektor. Potwierdził się też zarzut dotyczący naruszenia przez powoda nietykalności cielesnej ucznia. Zachowanie powoda stanowiło ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków jako dyrektora i nauczyciela, który powinien realizować zadania związane z powierzonym mu stanowiskiem oraz podstawowymi funkcjami szkoły - dydaktyczną, wychowawczą i opiekuńczą. W ocenie Sądu Rejonowego, powyższe okoliczności wskazują, że w sprawie zaistniał „szczególnie uzasadniony przypadek”, stanowiący podstawę odwołania powoda z funkcji dyrektora szkoły.

Sąd Okręgowy we Wrocławiu wyrokiem z 19 września 2002 r. oddalił apelację powoda. W apelacji powód zarzucił naruszenie prawa materialnego i procesowego, w szczególności: art. 38 pkt 2 stawy o systemie oświaty przez przyjęcie, że zaistniał „szczególnie uzasadniony przypadek” uprawniający organ prowadzący do odwołania powoda ze stanowiska dyrektora, art. 52 k.p. przez przyjęcie, że przepis ten ma zastosowanie w sprawie, art. 30 § 4 k.p. przez brak jego odpowiedniego zastosowania jako „wzorca kontroli formalnej poprawności aktu odwołania”, ponadto art. 328 § 2 k.p.c. przez brak w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku wykazania i udowodnienia przypadku wystąpienia elementu „rażącego niedbalstwa” po stronie powoda oraz art. 217 i 233 § 2 k.p.c. przez brak uwzględnienia dowodu z dokumentu w postaci „Uwag z wystąpień pokontrolnych Wydziału Organizacji Kadr i Kontroli Wydziału Finansowego Urzędu Miasta” na okoliczność najczęściej występujących uchybień w szkołach podległych Urzędowi Miasta w W. oraz błędną ocenę znaczenia prawnego i skutków orzeczenia dyscyplinarnego z dnia 24 lutego 1999 r.

Oddalając apelację Sąd Okręgowy podzielił ustalenia faktyczne Sądu Rejonowego i dokonaną przezeń ocenę materiału dowodowego, nie dopatrując się naruszenia art. 233 § 2 k.p.c. i art. 328 § 2 k.p.c. Sąd Okręgowy podzielił również stanowisko oraz argumentację prawną Sądu Rejonowego co do zastosowania art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty (w brzmieniu obowiązującym w 1999 r., przed zmianą dokonaną ustawą z dnia 23 sierpnia 2001 r., Dz.U. Nr 111, poz. 1194). W ocenie Sądu Okręgowego, organ realizujący uprawnienia w zakresie odwołania dyrektora powinien „rozpatrzeć” czy wystąpiły „szczególnie uzasadnione przypadki” i w tym zakresie kierować się przesłankami określonymi w art. 52 k.p. Powołując się na orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok NSA z 27 września 1994 r. SA/Wr 1489/94, ONSA 1995 nr 3, poz. 129), Sąd Okręgowy stwierdził, iż powierzenie funkcji dyrektora szkoły jest zbliżone charakterem do powołania na stanowisko kierownicze, o jakim mowa w art. 68 § 1 k.p., a odwołanie z tego stanowiska, do odwołania w rozumieniu art. 70 § 1 k.p. Zdaniem Sądu Okręgowego, trafnie ocenił Sąd Rejonowy, iż w sprawie powoda wystąpiły „szczególnie uzasadnione przypadki”, uzasadniające odwołanie go ze stanowiska dyrektora w trybie art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Z niewadliwych ustaleń Sądu Rejonowego wynika bowiem, że powód nie nadzorował działalności gospodarczo-finansowej Szkoły, dopuścił się naruszenia nietykalności cielesnej ucznia oraz doprowadził do wytworzenia niewłaściwej atmosfery w Szkole. Tymczasem, jako kierownik zakładu pracy odpowiadał za całość

jego funkcjonowania, w szczególności za sprawowanie nadzoru nad działalnością administracyjno-gospodarczą Szkoły i nie ma znaczenia w sprawie fakt, iż w innych szkołach wystąpiły podobne uchybienia.

Wyrok Sądu Okręgowego zaskarżył w całości pełnomocnik powoda, domagając się w kasacji jego uchylenia oraz uchylenia poprzedzającego go wyroku Sądu Rejonowego dla Wrocławia Śródmieścia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania właściwemu Sądowi. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił: 1) naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, art. 30 § 4 k.p., „art. 38 ust. 2” w związku z art. 52 § 2 k.p.; 2) naruszenie przepisów postępowania, a mianowicie art. 227 w związku z art. 391 § 1, art. 378 § 1 i art. 385 k.p.c.

Uzasadniając kasację skarżący wskazał, że naruszenie art. 378 § 1 k.p.c. polegało na nierozpoznaniu istotnego zarzutu apelacji, dotyczącego naruszenia przez Sąd pierwszej instancji prawa materialnego przez niezastosowanie do oceny aktu odwołania art. 30 § 4 k.p. w związku z art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Naruszenie prawa procesowego jest wyraźne, zdaniem skarżącego, skoro zarzut ten został w sposób czytelny i jednoznaczny sformułowany w apelacji, a Sąd drugiej instancji w żaden sposób tego zarzutu nie rozpoznał, a nawet zarzut ten pominął, relacjonując skrótowo w części historycznej wyroku zarzuty apelacji. Ponadto, skarżący wskazał, iż dotychczasowa linia orzecznictwa Sądu Najwyższego (np. wyrok w sprawie III RN 31/97) zgodnie przyjmowała takie rozumienie art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, że w zakresie dokonania aktu odwołania dyrektora, pisemna forma tej czynności wymaga *implicite* dokładnego uzasadnienia. W treści tego przepisu znajduje się zresztą sformułowanie „bez wypowiedzenia”, co niejako, przy uwzględnieniu systemowego ujęcia prawa pracy, nakazuje - zdaniem skarżącego - sięgnięcie do ogólnej regulacji z art. 30 § 4 k.p. jako wzorca kontroli formalnej poprawności aktu odwołania. Zaskarżony wyrok akceptuje pogląd, który dozwala dokonywanie czynności odwołania ze stanowiska dyrektora bez opatrywania tego aktu jakimkolwiek uzasadnieniem faktycznym. Jest to, w ocenie skarżącego, pogląd nieprawidłowy, sprzeczny z elementarnymi zasadami prawa pracy, wymagający działań nadzorczych w postępowaniu kasacyjnym i eliminacji przez Sąd Najwyższy. Pełnomocnik powoda wskazał ponadto, iż w sprawie pojawia się istotne zagadnienie prawne co do legitymacji procesowej podmiotu odpowiedzialnego za dokonanie na podstawie art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty aktu odwołania ze stanowiska dyrektora. Sąd

Okręgowy we Wrocławiu w wyroku z 4 lipca 2000 r. przyjął, iż w rozpoznawanej sprawie pozwanym powinien być zakład pracy zatrudniający pracownika, w tym przypadku Szkoła Podstawowa [...] w W., podważając legitymację podmiotu, który bezpośrednio dokonał jednostronnej czynności prawnej odwołania powoda. Pogląd ten nie mógł być dotychczas zakwestionowany, a możliwość taka pojawiła się dopiero w postępowaniu kasacyjnym. Pogląd Sądu drugiej instancji w tej kwestii jest, zdaniem pełnomocnika powoda, nieprawidłowy, gdyż istnieją w prawie pracy przypadki, że czynności prawnych wywołujących skutki w stosunkach pracy dokonują organy usytuowane poza pracodawcą i taka sytuacja występuje w niniejszej sprawie. Odpowiedzialność odszkodowawcza za skutki bezprawnych działań obciąża w takiej sytuacji ten podmiot, który dopuścił się bezprawnego zachowania lub zaniechania. Tak więc dłużnikiem z tytułu odszkodowania za bezprawne odwołanie dokonane z naruszeniem prawa jest podmiot, który takiej bezprawnej czynności dokonał, czyli - w świetle art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty - organ, który powierzył powodowi (nauczycielowi) stanowisko kierownicze w szkole. Kolejne istotne zagadnienie prawne dotyczy, zdaniem skarżącego, pytania o ramy czasowe i przesłankę podmiotową winy dyrektora szkoły przy podejmowaniu aktu odwołania na podstawie art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. W ocenie skarżącego, jeśli posłużyć się w tym przypadku przesłankami z art. 52 k.p., to istotna jest przesłanka podmiotowa „winy pracownika” oraz przewidziana w § 2 art. 52 k.p. przesłanka czasowa „upływu 1 miesiąca”. Sąd drugiej instancji ramy czasowe uznał za nieograniczone, a także przyjął bezkrytycznie za Sądem Rejonowym odpowiedzialność powoda za nieprawidłowości istniejące już w momencie objęcia przez niego stanowiska dyrektora Szkoły. Według skarżącego, sięganie przez Sąd drugiej instancji po przesłanki z art. 52 k.p. nie może być fragmentaryczne i nie może pomijać ograniczeń zawartych w § 2 tego przepisu. Istotna jest przesłanka winy pracownika czyli „osobistej zarzucalności i przyczynienia się”. W kontekście przesłanki winy niedopuszczalne jest przypisywanie powodowi odpowiedzialności za nieprawidłowości (usterki) zastane i istniejące już przy objęciu stanowiska. Uwzględnienia wymagają także ramy czasowe jednego miesiąca od uzyskania przez organ wiadomości o okoliczności uzasadniającej odwołanie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W judykaturze dostrzec można dualistyczne podejście do zdarzenia polegającego na odwołaniu dyrektora szkoły (odwołaniu nauczyciela ze stanowiska kierowniczego) na podstawie art. 38 ustawy o systemie oświaty.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje pogląd, że sprawy dotyczące odwołania dyrektorów szkół (w tym dyrektorów szkół podstawowych, dla których organem prowadzącym jest gmina) należą do kategorii spraw z zakresu prawa pracy w rozumieniu art. 1 k.p.c. i w związku z tym rozpoznawane są przez sądy pracy (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 3 lutego 1993 r., I PZP 71/92, OSNCP 1993 nr 9, poz. 144, z dnia 5 maja 1993 r., I PZP 15/93, OSNCP 1993 nr 12, poz. 217, oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 1997 r., I PKN 138/97, OSNAPiUS 1998 nr 9, poz. 261, z dnia 10 kwietnia 1997 r., I PKN 88/97, OSNAPiUS 1998 nr 1, poz. 10, z dnia 27 lutego 2001 r., I PKN 260/00, OSNAPiUS 2002 nr 22, poz. 542).

W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego z kolei panuje pogląd, że uchwały organów gminy w kwestii odwołania dyrektora szkoły ze stanowiska kierowniczego mogą być przedmiotem nadzorczych rozstrzygnięć wojewody na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) i w konsekwencji podlegać kognicji Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. uchwałę NSA z dnia 16 grudnia 1996 r., OPS 6/96, ONSA 1997 nr 2, poz. 48).

Niezależnie od tego, jaki punkt widzenia się przyjmie, nie może ulegać wątpliwości, że rozstrzygnięcie sprawy w postępowaniu administracyjnym nie pozbawia odwołanego dyrektora - jako pracownika - możliwości wniesienia do sądu pracy powództwa o roszczenia wynikające z niezgodnego z prawem odwołania go z kierowniczego stanowiska. Inną sprawą jest to, jakie przysługują takiemu odwołanemu dyrektorowi roszczenia w sytuacji, gdy odwołanie go było niezgodne z prawem, w szczególności z art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

W związku z podstawami kasacji rozstrzygnięcia wymaga przede wszystkim to, jakim wymaganiom powinna odpowiadać czynność odwołania nauczyciela ze stanowiska kierowniczego w czasie roku szkolnego, bez wypowiedzenia, z przyczyn szczególnie uzasadnionych, aby mogła być uznana za zgodną z prawem.

1. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także w orzecznictwie Sądu Najwyższego, przyjmuje się, że uchwała zarządu gminy o odwołaniu dyrektora szkoły podstawowej w oparciu o art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty powinna zawierać odpowiednie uzasadnienie (por. wyrok Sądu Najwyższego

z dnia 19 lutego 1997 r., III RN 3/97, OSNAPIUS 1997 nr 19, poz. 369). Podkreśla się przy tym, że zakres swobody służącej właściwemu organowi przy odwołaniu nauczyciela ze stanowiska dyrektora szkoły jest ograniczony przepisami prawa oświatowego. Sfera uznania kompetentnego organu jest co prawda znaczna, jednak niepełna, bo musi on uwzględniać m.in. ograniczenia wyraźnie ustanowione w art. 38 ustawy o systemie oświaty. Przepis ten - jako stwarzający gwarancje dla stabilności stosunku zatrudnienia nauczycieli - musi być zarówno przez organy decydujące, jak i przez organy nadzorujące, a także sprawujące kontrolę legalności decyzji podejmowanych w tym zakresie (także przez sąd pracy), traktowany ze szczególną uwagą. Jeśli bowiem ustawodawca stwarza dla pewnych wyraźnie określonych grup pracowników (w tym przypadku nauczycieli) szczególne i dosyć rygorystyczne gwarancje, to rzeczą organów kontroli prawnej jest dołożenie wszelkich starań, by gwarancje te stały się rzeczywiście funkcjonującym w praktyce. W wyroku z dnia 19 lutego 1997 r., III RN 3/97, Sąd Najwyższy stwierdził, że art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty przewiduje możliwość odwołania nauczyciela „w przypadkach szczególnie uzasadnionych”, co oznacza, że zarówno ocena, jak i uznanie organu, który powierzył nauczycielowi stanowisko kierownicze, a następnie odwołuje go z tego stanowiska, nie mogą mieć charakteru dowolnego lub arbitralnego, lecz powinny być dokładnie i szczegółowo wywiedzione i uargumentowane w uzasadnieniu podjętej decyzji (uchwały), zaś ów wywód i argumentacja powinny podlegać wnikliwej kontroli zarówno organów nadzoru, jak i sądu. Sąd Najwyższy zwrócił przy tym uwagę na to, że niedopuszczalne jest powierzchowne traktowanie uzasadnienia, zwłaszcza wówczas, gdy przedmiotem sprawy jest ważny dla obywatela problem jego zatrudnienia i to - tak, jak w tym wypadku - gwarantowanego szczególnym przepisem ustawy.

Podobny pogląd - co do konieczności uzasadnienia decyzji (uchwały) organu odwołującego nauczyciela ze stanowiska kierowniczego na podstawie art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty - można wywieść bezpośrednio z prawa pracy, ze względu na treść art. 30 § 4 k.p., który powinien być stosowany odpowiednio do sytuacji odwołania nauczyciela ze stanowiska kierowniczego.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że chociaż odwołanie ze stanowiska dyrektora szkoły na podstawie art. 38 ustawy o systemie oświaty nie stanowi wypowiedzenia warunków pracy lub płacy, to jednak jest to czynność prawna w wysokim stopniu zbliżona do wypowiedzenia zmieniającego (por. uchwałę z dnia 5 maja 1993 r., I PZP 15/93, OSNCP 1993 nr 12, poz. 217 oraz wyrok z dnia 10 kwiet-

nia 1997 r., I PKN 88/97, OSNAPiUS 1998 nr 1, poz. 10). W uchwale Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 1993 r., I PZP 15/93, przyjęto, że nauczycielowi odwołanemu z funkcji wicedyrektora szkoły z naruszeniem art. 37 ust. 1 w związku z art. 38 ustawy o systemie oświaty nie przysługuje roszczenie o orzeczenie bezskuteczności odwołania ani o przywrócenie do pracy na dotychczasowym stanowisku, przysługuje mu natomiast roszczenie o odszkodowanie na podstawie odpowiednio stosowanych art. 45 § 2 i art. 47¹ Kodeksu pracy. Analogia między odwołaniem ze stanowiska dyrektora a wypowiedzeniem zmieniającym warunki umowy o pracę okazała się w tym przypadku na tyle istotna, że Sąd Najwyższy dostrzegł powodu, by sięgnąć do przepisów art. 45 § 2 i art. 47¹ k.p. jako podstawy zasądzonych świadczeń, które odnoszą się do wypowiedzenia umowy o pracę i odpowiednio także do wypowiedzenia warunków pracy lub płacy.

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podziela znajdujące wyraz w uchwale z dnia 5 maja 1993 r., I PZP 15/93, oraz w wyroku z dnia 10 kwietnia 1997 r., I PKN 88/97, stanowisko - i argumentację prawną na jego poparcie - że między odwołaniem ze stanowiska na podstawie art. 38 ustawy o systemie oświaty a wypowiedzeniem zmieniającym umowę o pracę zachodzi na tyle istotne podobieństwo, iż w sprawie roszczeń wynikających z wadliwego odwołania należy pomocniczo stosować przepisy Kodeksu pracy dotyczące rozwiązywania umów o pracę. Prowadzi to do wniosku, że do odwołania tego ma odpowiednie zastosowanie także art. 30 § 4 k.p., zgodnie z którym w oświadczeniu pracodawcy o wypowiedzeniu umowy o pracę lub rozwiązaniu umowy bez wypowiedzenia powinna być wskazana przyczyna uzasadniająca wypowiedzenie lub rozwiązanie umowy. Sąd Najwyższy nie podziela przy tym poglądu wyrażonego w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 1994 r. SAWr 1489/94 (ONSA 1995 nr 3, poz. 129) oraz w zaskarżonym wyroku Sądu Okręgowego, że powierzenie funkcji dyrektora szkoły jest zbliżone charakterem do powołania na stanowisko kierownicze, o jakim mowa w art. 68 § 1 Kodeksu pracy, a odwołanie z tego stanowiska - do odwołania w rozumieniu art. 70 § 1 Kodeksu pracy, z uwzględnieniem szczególnych warunków odwołania, o jakich mowa w art. 38 ustawy o systemie oświaty, co miałyby oznaczać, że nie stosuje się do tej czynności przepisów Kodeksu pracy o rozwiązywaniu umów o pracę.

W rozpoznawanej sprawie uszło uwadze Sądu Okręgowego, że zarówno uchwała [...] zarządu Miasta W. z dnia 12 stycznia 1999 r. o odwołaniu powoda ze stanowiska dyrektora Szkoły Podstawowej [...] w W., jak i oświadczenie Prezydenta W. z 20 stycznia 1999 r. wykonujące uchwałę o odwołaniu powoda ze stanowiska dyrektora, nie zawierają jakiegokolwiek uzasadnienia. Kwestia ta była wyraźnie podnoszona w apelacji, do czego jednak Sąd Okręgowy w żaden sposób się nie ustosunkował, choć było to zagadnienie o zasadniczym znaczeniu, skoro powód wskazywał art. 30 § 4 k.p. jako „wzorzec kontroli formalnej poprawności aktu odwołania” i już w pozwie kwestionował jego zgodność z prawem ze względu na brak uzasadnienia. W tej sytuacji podniesiony w kasacji zarzut naruszenia art. 30 § 4 k.p. należy uznać za uzasadniony.

Pozbawienie aktu odwołania dyrektora szkoły odpowiedniego uzasadnienia nie może być konwalidowane późniejszym wyjaśnieniem przyczyn odwołania, jak to miało miejsce w rozpoznawanej sprawie, w piśmie skierowanym do powoda 1 marca 1999 r. Konieczność uzasadnienia odwołania dyrektora szkoły w oparciu o przepis art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty może być wyprowadzona z samego brzmienia tego przepisu, skoro organ, który powierzył nauczycielowi stanowisko kierownicze w szkole, może go odwołać z tego stanowiska w czasie roku szkolnego, bez wypowiedzenia, „w przypadkach szczególnie uzasadnionych”. Bezpośrednio z aktu odwołania powinno wynikać, na czym polega „szczególne uzasadnienie” danego przypadku.

2. W podobny sposób należy ocenić zawarty w kasacji zarzut naruszenia art. 52 § 2 k.p. w związku z art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Przepis art. 52 k.p. może być odpowiednio zastosowany do odwołania dyrektora szkoły z powierzonego mu stanowiska, jeżeli odwołanie ma być dokonane „bez wypowiedzenia” (a więc ze skutkiem natychmiastowym), zaś wymaganie, aby odbyło się to w „przypadkach szczególnie uzasadnionych”, jest przez organ prowadzący szkołę jednoznacznie odnoszone do niewłaściwego, niezgodnego z prawem (naruszającego prawo lub naruszającego powierzone mu obowiązki) zachowania dyrektora szkoły. W rozpoznawanej sprawie część zarzutów postawionych powodowi przez organ prowadzący szkołę - albo w trakcie procesu, albo jeszcze przed jego wszczęciem, ale już po odwołaniu powoda ze stanowiska dyrektora - odnosiła się do naruszenia przez niego obowiązków wynikających z powierzonego mu stanowiska kierowniczego albo do zachowań podlegających odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczycieli. Rodzi to oczywiste

skojarzenia z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 k.p. Taka też była konstrukcja przyjęta przez Sąd Okręgowy w zaskarżonym wyroku, skoro Sąd ten stwierdził, że organ realizujący uprawnienia w zakresie odwołania dyrektora powinien rozpatrzyć czy wystąpiły „szczególnie uzasadnione przypadki” i w tym zakresie kierować się przesłankami określonymi w art. 52 k.p.

Odpowiednie stosowanie art. 52 k.p. rodzi pytanie o to, czy odwołanie bez wypowiedzenia w czasie roku szkolnego, może być dokonane w każdym czasie w relacji do zdarzeń je uzasadniających, czy też powinno być ograniczone czasowo według reguł określonych w art. 52 § 2 k.p. Z przepisu art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty należy wnioskować, że odwołanie w czasie roku szkolnego, bez wypowiedzenia, w przypadkach szczególnie uzasadnionych, powinno być natychmiastowe lub niezwłoczne w stosunku do zdarzeń (okoliczności) je uzasadniających.

Nieograniczoność ram czasowych odwołania dyrektora szkoły w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia w stosunku do chwili wystąpienia owych szczególnie uzasadnionych przypadków podważałaby *ratio legis* tej regulacji. Z taką nieograniczoną w czasie możliwością odwołania dyrektora szkoły nie sposób się zgodzić, co prowadzi do wniosku, że w odniesieniu do tej kwestii należy przyjąć odpowiednie stosowanie art. 52 § 2 k.p. Upływ miesiąca od uzyskania przez organ prowadzący szkołę wiadomości o okoliczności uzasadniającej odwołanie dyrektora jest wystarczającym okresem dla podjęcia decyzji na podstawie art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Okres ten ma znaczenie gwarancyjne dla pracownika.

Sąd Okręgowy nie odniósł się w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku do podniesionego w apelacji zarzutu naruszenia art. 52 § 2 k.p. i nie określił ram czasowych odwołania nauczyciela z powierzonego mu stanowiska kierowniczego w stosunku do chwili uzyskania przez organ prowadzący szkołę wiadomości o okolicznościach uzasadniających odwołanie. Przyjęcie odpowiedniego stosowania art. 52 § 2 k.p. oznacza, że zarząd Miasta W., podejmując 12 stycznia 1999 r. uchwałę o odwołaniu powoda ze stanowiska dyrektora szkoły, nie mógł powołać się na okoliczności, o których dowiedział się wcześniej niż na miesiąc przed podjęciem uchwały. W tej sytuacji istotnego znaczenia nabrałyby ustalenia dotyczące tego, kiedy organ prowadzący szkołę dowiedział się o ewentualnych uchybieniach w zakresie spraw kadrowo-organizacyjnych, braku nadzoru nad działalnością gospodarczo-finansową szkoły oraz innych okolicznościach, które stanowiły przyczynę podjęcia uchwały o odwołaniu powoda ze stanowiska dyrektora.

Rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika z powodu ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych jest, według Kodeksu pracy, nie tylko dolegliwością i sankcją za naganne zachowanie się pracownika, lecz z natury rzeczy ma być także niezwłoczną reakcją pracodawcy na to zachowanie - właśnie dlatego, że jest ono bezprawne i zawinione. Rozwiązanie przez pracodawcę umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 k.p., dokonane po upływie znacznego czasu od zdarzeń określonych w tym przepisie, traci właściwy sobie charakter i sens oraz powoduje, że czynność pracodawcy staje się czynnością niezgodną z prawem (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2002 r., I PKN 389/01, niepublikowany). Odpowiednie stosowanie art. 52 k.p. do sytuacji odwołania nauczyciela z powierzonego mu stanowiska dyrektora szkoły oznacza, że termin miesięczny z art. 52 § 2 k.p. powinien dotyczyć czynności organu powierzającego nauczycielowi stanowisko kierownicze.

3. Słusznie zarzuca się w kasacji zbyt mało wnikliwe rozważenie przez Sąd Okręgowy, czy w rozpoznawanej sprawie spełnione zostały przesłanki odwołania powoda ze stanowiska dyrektora na podstawie art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty. Przepis ten wymaga ścisłej wykładni pojęcia „przypadków szczególnie uzasadnionych”, stanowiących podstawę odwołania dyrektora w czasie roku szkolnego bez wypowiedzenia. W zakres tego pojęcia nie mogą wchodzić zwykłe, powszechnie spotykane uchybienia dotyczące spraw organizacyjnych i gospodarczo-finansowych. W pojęciu „szczególnie uzasadnionych przypadków” stanowiących podstawę odwołania dyrektora szkoły nie mieści się każde naruszenie prawa przez dyrektora (por. wyrok NSA z dnia 9 maja 2001 r., II SA 3293/00, Prawo Pracy 2001 nr 9, s. 41). Pojęcie „szczególnie uzasadnionych przypadków”, użyte w art. 38 ust. 2 ustawy o systemie oświaty, powinno być rozumiane wąsko. Oznacza ono takie sytuacje, w których nie jest możliwe dalsze pełnienie przez nauczyciela funkcji kierowniczej i zachodzi konieczność natychmiastowego przerwania jego czynności z uwagi na zagrożenie dla interesu publicznego. Musi być ono przy tym o tyle istotne, iż nie pozwala na dalsze wykonywanie obowiązków przez daną osobę. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że zaniedbania w zakresie gospodarki finansowej szkoły, polegające na uchybieniach w dziedzinie jej rachunkowości, nie stanowią „szczególnie uzasadnionych” powodów odwołania z funkcji dyrektora szkoły w trybie art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty (por. wyrok NSA z dnia 14 marca 1997 r., II SAWr 472/96, OSS 1997 nr 2, poz. 53). Podobnie naruszenie przez dyrektora

szkoły dyscypliny budżetowej w rozumieniu art. 138 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.) oraz naruszenie wymogów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (jednolity tekst: Dz.U. z 1998 r. Nr 119, poz. 773) niekoniecznie musi mieścić się w kategorii „szczególnie uzasadnionych przypadków”, o których mowa w art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty, jeżeli istniały okoliczności usprawiedliwiające takie naruszenie (por. wyrok NSA z dnia 9 maja 2001 r., II SA 3293/00, Prawo Pracy 2001 nr 9, s. 41).

W tym kontekście słuszny jest zarzut naruszenia art. 227 k.p.c., odniesiony do pominięcia w ustaleniach i rozważaniach Sądu Okręgowego dowodu z dokumentu „Uwagi z wystąpień pokontrolnych Wydziału Organizacji Kadr i Kontroli Wydziału Finansowego Urzędu Miasta w W.”.

Podobnie nie uzasadnia odwołania dyrektora szkoły ze stanowiska w trybie natychmiastowym w trakcie roku szkolnego wotum nieufności rady pedagogicznej wobec niego (por. wyrok NSA z dnia 19 września 2001 r., II SA 1657/01, Prawo Pracy 2002 nr 2 s. 39). W związku z tym bardziej wnikliwie należało ocenić złą atmosferę w pozwanej Szkole związaną z przedłużającym się procesem utworzenia rady szkoły i konfliktem na tym tle z częścią rady pedagogicznej i rady rodziców.

Wreszcie nie może być uznane za „przypadek szczególnie uzasadniony” w rozumieniu art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty przypisanie powodowi przez Komisję Dyscyplinarną dla Nauczycieli przy Wojewodzie W. deliktu dyscyplinarnego (w postaci uchybienia godności zawodu nauczyciela) polegającego na naruszeniu nietykalności osobistej ucznia, jeśli się zważy, że - jak wynika z ustaleń Sądu Rejonowego - Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna dla Nauczycieli przy Ministrze Edukacji Narodowej uchyliła zaskarżone orzeczenie o ukaraniu powoda naganą i umorzyła postępowanie dyscyplinarne wobec niego, podkreślając, że chociaż powód dopuścił się zarzucanego mu przewinienia, to jednak jego reakcja polegająca na pociągnięciu ucznia za ucho była spowodowana agresywnym zachowaniem ucznia w stosunku do innych kolegów stojących w kolejce i brakiem reakcji na uwagi zwracane mu przez nauczyciela. Odwoławcza Komisja Dyscyplinarna stwierdziła, że przewinienie to nie kwalifikuje się do orzekania w trybie odpowiedzialności dyscyplinarnej nauczyciela, a czyn ten miał charakter incydentalny. Zważywszy więc, że ostatecznie nie wymierzono powodowi w postępowaniu dyscyplinarnym nawet kary nagany, trudno przyjąć, iż ten sam czyn wypełnia dyspozycję przepisu o konieczności nagłego odwołania dy-

rektora ze stanowiska w czasie roku szkolnego, bez wypowiedzenia, z przyczyn szczególnie uzasadnionych. Nie oznacza to, oczywiście, aprobaty dla stosowania wobec niewłaściwie zachowujących się uczniów środków przymusu fizycznego (choćby przyjęły one postać „jedynie” pociągnięcia za ucho), jednak brak ze strony Sądu aprobaty dla incydentalnego zachowania nauczyciela naruszającego nietykalność cielesną ucznia nie musi być utożsamiany z jednoczesną oceną jego zachowania w kategoriach, o jakich stanowi art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty.

5. Ostatnią kwestią wymagającą rozważenia w związku z kasacją, jest zarzut dotyczący „legitymacji procesowej podmiotu odpowiedzialnego za dokonanie na podstawie art. 38 pkt 2 ustawy o systemie oświaty aktu odwołania ze stanowiska dyrektora”. Nie ulega wątpliwości, że pracodawcą powoda była Szkoła Podstawowa [...] w W., nie zaś Prezydent W. (takiego pozwanego wskazał pierwotnie powód) ani Urząd Miejski W. w W. (tak określały tego pozwanego Sądy obu instancji w kolejnych orzeczeniach). Roszczenia ze stosunku pracy powinny być kierowane w stosunku do pracodawcy (byłego pracodawcy) powoda, czyli w stosunku do Szkoły Podstawowej [...] w W., niezależnie od tego, jaki organ podejmował czynności z zakresu prawa pracy.

Wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest - na mocy art. 33 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym - zwierzchnikiem służbowym w stosunku do dyrektora szkoły prowadzonej przez gminę (miasto). Nie oznacza to jednak, że gmina (miasto), albo wójt (burmistrz, prezydent miasta), albo urząd gminy (urząd miejski) są pracodawcami dyrektora szkoły podstawowej. Pracodawcą tym jest bowiem szkoła.

Powód jednakże od początku wskazywał jako podstawę swoich roszczeń odszkodowawczych przepis art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, wywodząc to roszczenie z faktu wyrządzenia mu szkody niezgodnym z prawem działaniem organu władzy publicznej. W tym kontekście roszczenie powoda skierowane przeciwko Prezydentowi W. czy też Urzędowi Miejskiemu W. w W. nie było roszczeniem wywodzonym z przepisów prawa pracy, lecz z przepisów prawa cywilnego (które stanowią uzupełnienie regulacji konstytucyjnej). Zwrócić należy jednak uwagę na to, że w sytuacji, gdyby roszczenie powoda w tym zakresie miało naturę cywilnoprawną, pozwanym nie mógłby być ani prezydent miasta jako organ gminy (art. 11a ustawy o samorządzie gminnym) ani urząd miejski (urząd gminy) jako aparat pomocniczy, przy którego pomocy prezydent miasta wykonuje swoje zadania (art. 33 ustawy o samorządzie gminnym), lecz bezpośrednio gmina posiadająca osobowość prawną w stosunkach

cywilnoprawnych (art. 2 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym). W takiej sytuacji - przy oparciu roszczenia o odszkodowanie na przepisach ogólnych (Kodeksu cywilnego) - na domagającym się odszkodowania powodzie ciąży obowiązek udowodnienia wszystkich przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego - bezprawności działania, rozmiaru szkody i związku przyczynowego. W tym aspekcie roszczenie powoda nie zostało w jakikolwiek sposób ocenione przez Sąd Okręgowy w zaskarżonym kasacją wyroku.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 393¹³ § 1 k.p.c.

=====