

Uchwała z dnia 11 stycznia 2005 r.

I PZP 11/04

Przewodniczący SSN Herbert Szurgacz (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Krystyna Bednarczyk, Barbara Wagner.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Iwony Kaszczy-
szyn, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 stycznia 2005 r. sprawy z powództwa
Magdaleny K.-S. przeciwko O. Centrum Kultury i Sportu w J. o przywrócenie do
pracy, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Okręgowy-Sąd
Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie postanowieniem z dnia 14 września
2004 r. [...]

„Czy po dniu 2 czerwca 1996 roku "powołanie" dokonane na podstawie art. 15
ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu dzia-
łalności kulturalnej (Dz.U. Nr 114 poz. 493 z póź. zm.) stanowi, w znaczeniu o jakim
mowa w art. 68 § 1 kp., podstawę nawiązania stosunku pracy z dyrektorami instytucji
kultury, do jakich ma zastosowanie wskazana wyżej ustawa ?”

p o d j ą ł u c h w a ł ę :

**Powołanie dokonane na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 25 paź-
dziernika 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U.
Nr 114, poz. 493 ze zm.) stanowi podstawę nawiązania stosunku pracy w rozu-
mieniu art. 68 k.p. z dyrektorami instytucji kultury.**

U z a s a d n i e

Sąd Okręgowy w Krakowie, rozpoznając apelację powódki Magdaleny K.-S.
od wyroku Sądu Rejonowego-Sądu Pracy w Nowym Targu z dnia 17 września 2003
r., powziął poważną wątpliwość co do rozumienia prawa i postanowił przedstawić
Sądowi Najwyższemu pytanie prawne o następującej treści: „Czy po dniu 2 czerwca
1996 r. „powołanie” dokonane na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 25 paździer-

nika 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. Nr 114, poz. 493 z późn. zm.) stanowi, w znaczeniu o jakim mowa w art. 68 § 1 kp, podstawę nawiązania stosunku pracy z dyrektorami instytucji kultury, do jakich ma zastosowanie wskazana wyżej ustawa?”

Stan faktyczny, w związku z którym powstało pytanie prawne, przedstawia się następująco. Zarząd gminy w J. w dniu 22 sierpnia 2000 r. powołał powódkę na stanowisko dyrektora O. Centrum Kultury i Sportu w J. W grudniu 2001 r. Centrum Kultury nadano statut, który przewidywał między innymi, że dyrektora Centrum Kultury zatrudnia i zwalnia zarząd gminy, po zasięgnięciu opinii związków zawodowych oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych działających na terenie gminy. W dniu 31 grudnia 2002 r. wójt gminy odwołał powódkę z zajmowanego stanowiska informując równocześnie, że odwołanie to jest równoznaczne z 3-miesięcznym okresem wypowiedzenia. Wójt nie zasięgał opinii stowarzyszeń zawodowych i twórczych, w szczególności Związku Artystów Plastyków. Powódka domagała się w pozwie uznania odwołania za niezgodne z prawem i uznania wypowiedzenia za bezskuteczne, ewentualnie przywrócenia do pracy.

Wyrokiem z dnia 17 września 2003 r. Sąd Rejonowy w Nowym Targu zasądził na rzecz powódki kwotę 7.672,50 zł tytułem odszkodowania i oddalił powództwo w pozostałym zakresie. Oceniając zasadność powództwa Sąd Pracy stwierdził w pierwszej kolejności, że legitymację bierną jako pracodawca powódki posiada nie Gmina J., lecz wezwane do udziału w sprawie O. Centrum Kultury i Sportu w J. Przepis art. 15 ust. 1 ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, stanowi, iż dyrektora instytucji kultury powołuje organizator po zasięgnięciu opinii właściwych związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych oraz że odwołanie następuje w tym samym trybie. W konsekwencji, pozwany pracodawca przy rozwiązaniu stosunku pracy z powódką miał obowiązek zasięgnięcia opinii stowarzyszeń zawodowych i twórczych działających w zatrudniającej ją instytucji kultury, jeżeli powódka do nich należała. Przynależność powódki do Towarzystwa Przyjaciół O. [...] nie rodziła przewidzianego ustawą obowiązku konsultacji, ponieważ w ocenie Sądu Rejonowego, z treści statutu tego stowarzyszenia wynika, że nie jest to stowarzyszenie zawodowe skupiające osoby pracujące twórczo w dziedzinie kultury oraz że jego cele i działania odbiegają od celów, które przyświecają stowarzyszeniom twórczym, które określone zostały w art. 1 ust. 1 powołanej ustawy (działalność kulturalna pole-

ga na tworzeniu, upowszechnianiu i ochronie kultury). Wynikający z art. 15 ustawy obowiązek zasięgnięcia opinii wiązał natomiast pracodawcę powódki w związku z jej przynależnością do Związku Polskich Artystów Plastyków Okręg Z. Związek ten posiada status stowarzyszenia twórczego, które grupuje osoby pracujące twórczo w dziedzinie sztuk plastycznych, i jest on stowarzyszeniem zawodowym i twórczym w rozumieniu powołanego art. 15 ust. 1 ustawy. Sąd Pracy stwierdził, że skoro wymogu konsultacji nie dochowano, to naruszony został tryb postępowania określony w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r., co uzasadniało zastosowanie art. 45 k.p.

Jednak - mimo uchybień pracodawcy -, przywrócenie powódki do pracy na poprzednich warunkach, chociaż teoretycznie możliwe, jest niecelowe, gdyż wiązałoby się z koniecznością zmiany obowiązującego statutu, który nie przewiduje możliwości zatrudnienia dwóch osób na tym samym stanowisku, a w związku z tym z powstaniem chaosu organizacyjnego związanego ze sprawowaniem przez dwie osoby funkcji dyrektora. Przeciwno przywróceniu powódki do pracy przemawiał w ocenie Sądu również „obiektywny interes pozwanego”. W konsekwencji powyższej oceny i na podstawie art. 47 k.p. Sąd zasądził na rzecz powódki odszkodowanie za naruszenie przepisów o rozwiązywaniu stosunku pracy. Z uwagi na „dotychczasowy stosunek powódki do pracy oraz jej aktualną sytuację osobistą” odszkodowanie to zasądzone zostało w kwocie wyższej niż wynagrodzenie za adekwatny do okresu zatrudnienia powódki okres wypowiedzenia.

W apelacji od powyższego wyroku powódka zarzuciła błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 45 § 1 w związku z § 2 i § 3 k.p. przez przyjęcie, że jako pracownik podlegający ochronie przed wypowiedzeniem lub rozwiązaniem umowy o pracę nie jest objęta możliwością wyboru odpowiedniego roszczenia z art. 45 § 1 k.p. w związku z ustaleniem przez Sąd, że wypowiedzenie jej umowy o pracę narusza przepisy o wypowiedzaniu umów o pracę oraz zakwestionowała ustalenie Sądu co do istnienia obiektywnego interesu pozwanego pracodawcy w tym, że przywrócenie powódki na dotychczasowe stanowisko pracy jest niecelowe.

Powódka wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku w całości przez przywrócenie jej do pracy na stanowisko dyrektora O. Centrum Kultury i Sportu, przy zachowaniu dotychczasowych warunków pracy i płacy, zasądzenie od strony pozwanej na jej rzecz wynagrodzenia za cały okres pozostawania bez pracy, tj. od dnia 1 kwietnia 2003 r. do dnia podjęcia pracy, w wysokości wielokrotności miesięcznego wynagro-

dzenia 2.557,50 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia należnego wynagrodzenia do dnia zapłaty, pod warunkiem podjęcia przez powódkę pracy w ciągu 7 dni licząc od daty uprawomocnienia się orzeczenia, ewentualnie uchylenie wyroku Sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania i zasądzenie od strony pozwanej na jej rzecz kosztów sądowych.

Pozwane O. Centrum Kultury i Sportu wniosło o oddalenie apelacji.

Rozpoznając apelację Sąd Okręgowy stwierdził, że orzeczenie Sądu Rejonowego oraz stanowisko pozwanych stron oparte zostały w tej sprawie na przyjęciu, że podstawą nawiązania stosunku pracy powódki było powołanie. Rozważania Sądu Rejonowego zdeterminował pogląd, że art. 15 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej jest, w sensie o jakim mowa w art. 68 k.p., przepisem odrębnym, określającym podstawę nawiązywania stosunków pracy z dyrektorami instytucji kultury, do jakich stosuje się ustawę. Mimo że zarówno Sąd pierwszej instancji, jak i powódka oparli swe stanowisko o treść wyroku Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 1997 r., I PKN 65/97, zasadność tego rodzaju stanowiska wzbudza jednak poważne wątpliwości prawne. Wątpliwości te mają uzasadnienie w następujących okolicznościach:

Po nowelizacji, dokonanej ustawą z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 24, poz. 110 ze zm.), art. 68 § 1 k.p. otrzymał następujące brzmienie: „Stosunek pracy nawiązuje się na podstawie powołania w przypadkach określonych w odrębnych przepisach albo w przepisach wydanych na podstawie art. 298”. Z przepisu wynika więc, że na gruncie prawa polskiego nawiązanie stosunku pracy „na podstawie powołania” może mieć miejsce tylko w dwóch sytuacjach: gdy możliwość nawiązania stosunku pracy na podstawie powołania przewidują wyraźnie „odrębne przepisy”, albo gdy możliwość taka dopuszczona została w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 298 k.p. (taki pogląd prawny wyrażony został także w wyroku Sądu Najwyższego z 16 kwietnia 2003 r., I PK 92/02 (OSNP 2004 nr 15, poz. 261). Jak stwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 lutego 2003 r., III PZP 19/02 (OSNP 2003 nr 14, poz. 329) „nadanie przepisowi art. 68 § 1 k.p. nowego brzmienia w wyniku nowelizacji Kodeksu pracy ustawą z dnia 2 lutego 1996 r. upoważnia do wyrażenia poglądu, iż zamiarem ustawodawcy było ograniczenie sytuacji, w których nawiązanie stosunku pracy następuje w sposób inny niż umowny, tj. na podstawie powołania, względnie mianowania. Nawiązanie stosunku

pracy w trybie powołania zostało ograniczone do przypadków ściśle określonych w odrębnych przepisach. O istnieniu takiej intencji ustawodawcy świadczy zarówno treść znowelizowanego art. 68 § 1 k.p., jak również wola ustawodawcy wyrażona w art. 8 ustawy nowelizującej. Zgodnie z tym ostatnim przepisem stosunki pracy z pracownikami zatrudnionymi na podstawie powołania na stanowiskach niewymienionych w odrębnych przepisach, o których jest mowa w art. 68 § 1 k.p., przekształciły się z dniem wejścia w życie ustawy, w stosunki pracy na podstawie umowy o pracę. Oznacza to, że przepis art. 68 § 1 k.p., od chwili nowelizacji, nie ma już samoistnej treści normatywnej, gdyż nie określa stanowisk, na których zatrudnienie następuje w trybie powołania”. Taka interpretacja art. 68 k.p. znalazła swój wyraz w orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2000 r., I PKN 62/00 (OSNAPiUS 2002 nr 14, poz. 328).

Ustawa o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej w brzmieniu obowiązującym w okresie od 2 czerwca 1996 r. do 1 stycznia 2004 r., a więc zarówno w dacie powołania powódki uchwałą Gminy J. z dnia 22 sierpnia 2000 r. i wręczenia jej przez wójta gminy aktu powołania na dyrektora gminnej instytucji kultury (12 października 2000 r.), jaki i w dacie w jakiej otrzymała ona od wójta zakwestionowane pozwem odwołanie z 27 grudnia 2002 r., nie zawierała (i nie zawiera nadal) przepisu o znaczeniu normatywnym, o jakim mowa w art. 68 k.p. Art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 25 października 1991 r. stanowi, że „dyrektora instytucji kultury powołuje organizator na czas określony lub nie określony, po zasięgnięciu opinii właściwych związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych” oraz że „odwołanie następuje w tym samym trybie”. Ani w tym przepisie, ani w żadnym innym przepisie ustawy nie stwierdzono, że powołanie dyrektora na stanowisko oznacza nawiązanie z osobą powołaną, stosunku pracy lub że powołany dyrektor instytucji kultury pozostawać musi w stosunku pracy z taką instytucją. Rozstrzygnięcie kwestii, czy art. 15 ust. 1 ustawy jest „przepisem odrębnym” w sensie o jakim mowa w art. 68 § 1 k.p., ma dla orzekania o roszczeniach osoby zatrudnionej w ramach stosunku pracy na stanowisku jakie zajmowała powódka, a w konsekwencji także dla oceny prawnomaterialnych zarzutów apelacji, znaczenie podstawowe. Gdyby bowiem ocenę kwestii charakteru wskazanego wyżej przepisu rozstrzygnąć na korzyść stanowiska, iż jest on „przepisem odrębnym” ze skutkami z art. 68 § 1 k.p., to zakres roszczeń pracowniczych wywiedzionych przez odwołanego ze stanowiska dyrektora instytucji kultury z art. 45 k.p., powinien zostać ograniczony zgodnie

z dyspozycją art. 69 k.p. Przy stanowisku przeciwnym natomiast ograniczenia te nie miałyby zastosowania, a akt powołania i odwołania osoby zatrudnionej w ramach stosunku pracy na stanowisku dyrektora instytucji kultury, należałoby traktować jako przesłankę warunkującą możliwość powierzenia tego stanowiska w ramach stosunku pracy, a nie jako czynności prowadzące odpowiednio do nawiązania lub rozwiązania stosunku pracy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Dokonana ustawą z dnia 2 lutego 1996 r. nowelizacja Kodeksu pracy objęła również art. 68 Kodeksu. Przed nowelizacją przepis ten przewidywał, że nawiązanie stosunku pracy z kierownikiem zakładu pracy i jego zastępcą następuje na podstawie powołania przez właściwy organ. Po nowelizacji uzyskał on brzmienie, że stosunek pracy nawiązuje się na podstawie powołania w przypadkach określonych w odrębnych przepisach albo w przepisach wydanych na podstawie art. 298 k.p. Stanowiło to jednoznaczne ograniczenie zakresu zatrudniania pracowników na podstawie powołania. Zarówno piśmiennictwo prawa pracy, jak i judykatura stoją na stanowisku, że interpretacja art. 68 k.p. musi mieć charakter ścisły, jako przepisu wprowadzającego szczególną podstawę nawiązania stosunku pracy, odrębną od powszechnego sposobu, którym jest zatrudnianie na podstawie umowy o pracę. Za ścisłą interpretacją art. 68 k.p. przemawia również wzgląd na stabilizację zatrudnienia, które w przypadku powołania doznaje istotnego osłabienia. W szczególności pracownik zatrudniony na podstawie powołania może być w każdym czasie - niezwłocznie lub w określonym terminie - odwołany ze stanowiska przez organ, który go powołał (art. 70 § 1 k.p.).

W przepisach prawa termin „powołanie” występuje w różnym znaczeniu. W niektórych wypadkach powołanie może prowadzić wyłącznie do powierzenia stanowiska (funkcji) bez nawiązywania stosunku pracy. Na przykład powierzenie funkcji dyrektora szkoły nauczycielowi mianowanemu lub dyplomowanemu nie prowadzi do nawiązania stosunku pracy z powołania, a jedynie do przekształcenia dotychczasowego stosunku pracy z nominacji w jakim pozostawał z daną szkołą nauczyciel przed podjęciem funkcji dyrektora. W innych przypadkach w przepisach prawa używa się pojęcia „powołanie” w znaczeniu czysto technicznym, jako powierzenie stanowiska, chociaż podstawą zatrudnienia była umowa o pracę. W związku z powołaniem ustawodawca niejednokrotnie wyraźnie wskazuje, że dana osoba pozostaje w stosunku

pracy, jak np. w art. 39 ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych w odniesieniu do dyrektora przedsiębiorstwa państwowego (jednolity tekst: Dz.U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80 ze zm.). Rozpoznawane zagadnienie prawne wynikało na tle regulacji prawnej, w związku z którą ustawodawca poza wskazaniem, że dyrektora instytucji kultury powołuje organizator na czas określony lub nieokreślony (art. 15 ust. 1 ustawy), nie stwierdził wyraźnie jaki charakter ma zatrudnienie dyrektora tej instytucji. Należy przyjąć, że w razie wątpliwości odnośnie do charakteru zatrudnienia ich rozstrzygnięcie musi uwzględniać szerszy kontekst danej regulacji prawnej. Jeśli np. w stosunku do pracowników mianowanych w odniesieniu do niektórych kwestii ich zatrudnienia ustawodawca używa terminu „powołanie”, trudno byłoby przyjmować istnienie w tych przypadkach powołania w rozumieniu art. 68 k.p. Zdaniem Sądu Najwyższego w składzie orzekającym, na gruncie ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizacji i prowadzeniu działalności kulturalnej należy przyjąć, że powołanie dyrektora instytucji kultury, o którym mowa w art. 15 tej ustawy, oznacza powołanie na stanowisko w rozumieniu art. 68 k.p. Przemawiają za tym następujące argumenty:

W pierwszym rzędzie należy podkreślić, że ustawa nie przewiduje żadnej innej podstawy dla zajmowania stanowiska dyrektora instytucji kultury. Równocześnie należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 17 tej ustawy dyrektor instytucji kultury zarządza instytucją i reprezentuje ją na zewnątrz. Nie może budzić wątpliwości, że zarządzanie instytucją kultury oznacza zarządzanie całą tą instytucją w rozumieniu jej substratu materialnego, organizacyjnego oraz kierowania zatrudnionymi w tej instytucji ludźmi (pracownikami), które angażują czas i siły dyrektora instytucji kultury - pracodawcy. W tych warunkach trudno byłoby przyjąć, że powołanie dyrektora instytucji kultury oznacza jedynie powierzenie funkcji, zwłaszcza w sytuacji, kiedy przepisy powołanej ustawy nie przewidują innej formy prawnej zatrudnienia niż powołanie na stanowisko.

Dla interpretacji przepisów ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej w zakresie wiążącym się z pytaniem prawnym pewne znaczenie posiada okoliczność, że w wydanym na podstawie art. 31 ustawy rozporządzeniu z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników niektórych instytucji kultury (Dz.U. Nr 35, poz. 151 ze zm.) w załączniku nr 1, zawierającym tabele zasze-regowania stanowisk pracy, w części zatytułowanej „Pracownicy artystyczni” pod poz. 1 zostało wymienione stanowisko dyrektora naczelnego i artystycznego. Wy-

mienione rozporządzenie stosuje się wprawdzie do pracowników zatrudnionych w instytucjach kultury prowadzących działalność kulturalną w formie teatru, opery, operetki, filharmonii, orkiestry oraz estrady i zespołu pieśni i tańca, to jednak również w tych instytucjach zatrudnienie dyrektora następuje na podstawie powołania. W końcu należy wskazać, że sytuacja prawna dyrektora instytucji kultury była rozważana przez Sąd Najwyższy w kontekście przepisu art. 15 ustawy przewidującego, że odwołanie dyrektora instytucji kultury następuje po zasięgnięciu opinii właściwych związków zawodowych działających w tej instytucji kultury oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych. W wyroku z dnia 31 marca 1997 r., I PKN 65/97 (OSNAPiUS 1998 nr 1, poz. 6), Sąd Najwyższy stwierdził, że z przewidzianego w art. 15 obowiązku zasięgnięcia opinii wynika odstępstwo od wprowadzonego w art. 69 k.p. wyjątku i konieczności odpowiedniego zastosowania przepisu art. 45 k.p. Sąd Najwyższy nie rozważał charakteru prawnego zatrudnienia dyrektora instytucji kultury, przyjął jednak, że jest to zatrudnienie na podstawie powołania w rozumieniu art. 68 k.p.

Z przytoczonych motywów należało udzielić odpowiedzi jak w sentencji uchwały.

=====