

Wyrok z dnia 22 kwietnia 1998 r.

I PKN 54/98

Organ upoważniony do powołania dyrektora szkoły jest uprawniony do oceny, czy występuje uzasadniony przypadek skrócenia okresu powołania (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.).

Przewodniczący SSN: Walerian Sanetra (sprawozdawca), Sędziowie: SN Barbara Wagner, SA Alina Krusz-Stankiewicz.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 22 kwietnia 1998 r. sprawy z powództwa Zbigniewa B. przeciwko Urzędowi Miasta w H. o uchylenie uchwały, na skutek kasacji powoda od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku z dnia 25 czerwca 1997 r. [...]

o d d a l i ł kasację i zasądził od powoda na rzecz strony pozwanej kwotę 10 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

U z a s a d n i e

Powód Zbigniew B. wniósł kasację od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku z dnia 25 czerwca 1997 r. [...], którym Sąd ten oddalił jego apelację od wyroku Sądu Rejonowego-Sądu Pracy w Bielsku Podlaskim z dnia 30 grudnia 1996 r. [...].

Powód Zbigniew B. wystąpił z powództwem, w którym domagał się uchylenia uchwały [...] Zarządu Miasta H. z dnia 7 czerwca 1996 r. w sprawie powierzenia stanowiska dyrektora Szkoły Podstawowej [...] w H. na okres 2 lat - jako niezgodnej z art. 36 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.). Pozwany Urząd Miasta w H. wnosił o oddalenie powództwa, podnosząc, iż w przedmiotowej sprawie zachodzą szczególne okoliczności uzasadniające skrócenie okresu powierzenia powodowi stanowiska dyrektora Szkoły.

Sąd Pracy oddalił powództwo o uchylenie Uchwały [...] uznając, że skracając okres kadencji powoda na stanowisku dyrektora Szkoły, Zarząd Miasta nie naruszył przepisów ustawy o systemie oświaty. W ocenie Sądu Pracy zachodziły bowiem uzasadnione przyczyny do powierzenia powodowi funkcji dyrektora na okres krótszy niż pięć lat.

Rozpoznając apelację powoda Sąd drugiej instancji ocenił, że Sąd Pracy nie dopuścił się błędu w ustaleniach faktycznych i wyjaśnił wszystkie okoliczności istotne dla rozstrzygnięcia sprawy. Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych podkreślił, iż w Szkole prowadzonej przez powoda występowały istotne problemy natury wychowawczej. Tamara B. podała, iż w Szkole doszło do pobicia ucznia przez nauczyciela, zdarzało się prowadzenie zajęć dydaktycznych przez nietrzeźwego nauczyciela. Ponadto istotny był podział środowiska nauczycielskiego Szkoły na zwolenników i przeciwników dyrektora Zbigniewa B.. Z całą pewnością z zeznań świadków wynika, że wokół szkoły panuje zła atmosfera, która szkodzi realizacji jej zadań wychowawczych. W ocenie Sądu drugiej instancji nie jest zasadny zarzut powoda naruszenia przez Sąd Pracy prawa materialnego przez błędną wykładnię przepisu art. 36a ust. 8 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Powierzenie stanowiska dyrektora szkoły następuje na okres 5 lat, jednakże w uzasadnionych przypadkach możliwe jest powierzenie tego stanowiska na okres krótszy (nie krótszy niż 1 rok szkolny). Pozostawienie w „otwartym katalogu” uzasadnionych przypadków stwarza możliwość podjęcia decyzji przez organ prowadzący szkołę po rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy. Zarząd Miasta H. biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności faktyczne sprawy miał prawo powierzyć powodowi stanowisko dyrektora Szkoły na okres 2 lat. Niewątpliwie jest bowiem, że w Szkole były konflikty, szkoła zaś ma do spełnienia rolę wychowawczą i w tym zakresie ma dbać między innymi o właściwą współpracę z rodzicami. Należało zgodzić się z poglądem, iż Zarząd Miasta chciał, by powód, jako dyrektor szkoły (wraz z radą pedagogiczną), podjął odpowiednie działanie w celu wyeliminowania występujących nieprawidłowości w funkcjonowaniu Szkoły.

W kasacji postawione zostały zarzuty naruszenia: 1. przepisu art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty, przez uznanie, że ma on zastosowanie wobec powoda, 2. art. 36 ust. 3 ustawy o systemie oświaty, przez uznanie, że mimo braku zastrzeżeń organu prowadzącego nadzór pedagogiczny nad szkołą, „przedstawione przez stronę pozwaną dowody w sprawie są wystarczające do powierzenia powodowi

funkcji dyrektora na okres krótszy niż 5 lat, 3. art. 5 ust. 7, art. 34, art. 36a ust. 3 ustawy o systemie oświaty, przez uznanie, że władnym do określenia „szczególnych przypadków”, na podstawie których można powierzyć funkcję dyrektora szkoły na okres krótszy niż 5 lat, jest Zarząd Gminy, 4. art. 33 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, przez uznanie, że „Zarząd Gminy jest władny do oceny stanu i warunków działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej szkoły”, 5. art. 34 oraz art. 34a ust. 4 ustawy o systemie oświaty, przez uznanie, że „podjęcie skarżonej uchwały Zarządu Miasta jest wystąpieniem tego organu do dyrektora szkoły w celu wyeliminowania nieprawidłowości w funkcjonowaniu szkoły”. Ponadto zarzuca się w kasacji, że uchwała Zarządu Miasta jest niezgodna z ustaleniami regulaminu konkursu na dyrektora szkoły opracowanego przez ten Zarząd.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty kasacji są nietrafne i wobec tego nie mogła ona zostać uwzględniona. Postawiono w niej zarzuty naruszenia licznych przepisów ustawy o systemie oświaty, jednakże istota problemu sprowadza się do tego jak należy rozumieć art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty oraz czy w przypadku powoda dawał on podstawę do skrócenia okresu jego „kadencji” na stanowisku dyrektora do 2 lat. Przepis ten upoważnia organ powołujący dyrektora szkoły do powierzenia mu stanowiska na okres krótszy niż pięć lat (nie krócej jednakże niż na 1 rok) pod warunkiem, że w rachubę wchodzi „uzasadniony przypadek”. Nie przewiduje się w nim jakiegoś szczególnego trybu, w którym ma następować ustalenie, czy skrócenie okresu powołania na stanowisko dyrektora szkoły jest w konkretnym przypadku „uzasadnione”. W szczególności nie przewiduje się, iż w sprawie tej ma się wypowiedzieć organ nadzoru pedagogicznego (kuratorium). W tym stanie rzeczy nie może budzić wątpliwości, iż organ upoważniony do powoływania dyrektorów szkół jest uprawniony i jednocześnie zobowiązany do dokonywania oceny, czy z uwagi na istniejące w sprawie okoliczności zachodzi „uzasadniony przypadek”, o którym mowa w art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty i czy w związku z tym - i w jakim zakresie - należy dokonać skrócenia pięcioletniego okresu, na jaki zwykle powinien być powołany dyrektor szkoły. Inna wykładnia tego przepisu nie znajduje uzasadnienia w przepisach powoływanych w kasacji, gdyż ustawodawca przyznając określone uprawnienia komisji konkursowej oraz organom nadzoru pedagogicznego starał się stworzyć system, który umożliwi

unikanie nieprawidłowych rozstrzygnięć, przy zachowaniu pewnych elementów wzajemnej kontroli i równowagi ośrodków decyzyjnych. W tym stanie rzeczy w zakresie powoływania dyrektorów szkół nie można przyznawać organom nadzoru pedagogicznego, a także komisji konkursowej, takiej roli, która nie wynika wprost z ustawy. Znajduje to przy tym potwierdzenie w przepisie art. 36a ust. 9 ustawy o systemie oświaty, który upoważnia organ prowadzący szkołę, po upływie okresu powołania, po zasięgnięciu opinii rady szkoły i rady pedagogicznej, do przedłużenia powierzenia stanowiska dyrektora szkoły na kolejny okres. To zaś prowadzi do wniosku, że przy interpretowaniu przepisu art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty nie ma podstaw do odstępowania od konkluzji wynikających ze stosowania reguł logiczno-językowych, a to oznacza, iż trzeba uznać, że ocena dotycząca tego, czy zachodzą przyczyny (uzasadnione przypadki) dla skrócenia okresu, na który powoływany jest dyrektor szkoły, należy do organu, który go powołuje, a więc do zarządu gminy (miasta). Ustawa nie zawiera bliższych wskazówek co do tego, jak należy pojmować „uzasadnione przypadki”, pozostawiając w tym zakresie pewną swobodę oceny organowi upoważnionemu do powołania dyrektora szkoły. Ocena ta nie może być oczywiście dowolna, może ona jednakże wiązać się także - a nawet głównie - (co stara się zanegować kasacja) z zachowaniem się kandydata i jego pracą w okresie poprzedzającym powołanie go na stanowisko dyrektora szkoły. Okoliczność, iż - tak jak w przypadku powoda - ocena pracy danego kandydata dotyczy także jego wcześniejszej pracy na stanowisku dyrektora szkoły i w związku z tym dokonywana może być także przez organy nadzoru pedagogicznego, czy też jest przedmiotem ustaleń komisji konkursowej, nie oznacza, iż skutkiem tego wykluczone jest jej dokonywanie także przez organ uprawniony do powołania dyrektora szkoły. Co więcej, jest to powinność tego organu, który przy tym nie jest związany ewentualnym stanowiskiem wyrażonym przez komisję konkursową, czy też przez organ nadzoru pedagogicznego. Gdyby miało być inaczej, to kompetencja organu powołującego dyrektora szkoły przyznana mu w art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty nie miałaby racjonalnego i prakseologicznego uzasadnienia.

Mając na względzie powyżej wskazane względy w zakresie pojmowania art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty oraz uwzględniając ustalenia faktyczne przyjęte przez Sąd w zaskarżonym wyroku, należy dojść do konkluzji, iż istniały podstawy do podjęcia przez Zarząd Miasta H. decyzji o powołaniu powoda na stanowisko dyrektora Szkoły na okres krótszy niż pięć lat. Z ustaleń tych wynika bowiem, że w

funkcjonowaniu kierowanej przez niego Szkoły występowały istotne mankamenty, którym towarzyszył podział środowiska nauczycielskiego oraz „zła atmosfera” wokół Szkoły, utrudniająca realizowanie przez nią jej zadań wychowawczych. Ustalenia te są wprawdzie kwestionowane w uzasadnieniu kasacji, ale zgłoszone w niej w tym zakresie zastrzeżenia nie mogą być wzięte pod uwagę w postępowaniu kasacyjnym i w konsekwencji nie mogą odnieść skutku. Kasacja jest bowiem rozpoznawana przez Sąd Najwyższy w jej granicach (art. 393¹¹ KPC). Granice te w szczególności zaś wyznaczają jej podstawy (wskazane w niej przepisy prawa, które według składającego kasację zostały naruszone w zaskarżonym wyroku) oraz ich uzasadnienie (art. 393³ KPC). Z uwagi na sposób wyznaczenia w art. 393¹ KPC podstaw kasacji, w postępowaniu kasacyjnym bezpośredniej weryfikacji nie podlegają ustalenia faktyczne stanowiące podstawę rozstrzygnięcia w zaskarżonym wyroku. Ustalenia te mogą być podważone jedynie w sposób pośredni przez wykazanie w kasacji, iż w toku procesu doszło do naruszenia konkretnych przepisów postępowania (jeżeli mogło to mieć istotny wpływ na wynik sprawy - art. 393¹ pkt 2 KPC) i w konsekwencji tego pod znakiem zapytania mogą być postawione twierdzenia dotyczące stanu faktycznego sprawy przyjęte przez sąd w zaskarżonym wyroku. W kasacji Zbigniewa B. zarzut naruszenia przepisów prawa procesowego w ogóle nie został postawiony, stąd też Sąd Najwyższy zmuszony został do pominięcia w całości tych wywodów jej uzasadnienia, w których kwestionuje się prawidłowość przebiegu procesu oraz ustalenia dotyczące elementów stanu faktycznego, do których doszedł Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. To zaś oznacza, że za wiarygodny Sąd Najwyższy musiał przyjąć ten stan faktyczny (i tak jak został on ustalony), który stanowił podstawę subsumpcji dokonanej przez Sąd w zaskarżonym wyroku.

W zakończeniu kasacji znalazł się zarzut, iż kwestionowana uchwała Zarządu Miasta koliduje z regulaminem konkursu, gdyż regulamin ten: 1. „nie zawiera warunku określającego możliwość powołania na okres krótszy niż 5 lat” oraz 2. nie zawiera „określenia kryteriów, które zadecydowałyby o powierzeniu funkcji dyrektora na okres krótszy niż 5 lat”. Zarzut ten jest chybiony, gdyż wskazane w kasacji kwestie nie należą do materii, które mogą być normowane w regulaminie konkursu na dyrektora szkoły. Są to kwestie rozstrzygnięte w ustawie (art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty), a to oznacza, że nawet gdyby regulamin konkursu zawierał unormowania w tym zakresie i niezależnie od ich treści, nie mógłby on wywoływać żadnych konsekwencji prawnych, a w szczególności takie jego postanowienia nie mogłyby w

żadnej mierze wpływać na kompetencje (ich zakres i sposób wykładni) organu powołującego dyrektora szkoły przewidziane w art. 36a ust. 8 ustawy o systemie oświaty.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 393¹² KPC orzekł jak w sentencji.

=====