

Sygn. akt I PK 23/11

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 lipca 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Bogusław Cudowski

SSN Małgorzata Gersdorf (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Henryka K.
przeciwko Zespołowi Szkół im. /.../
o zapłatę i odszkodowanie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 26 lipca 2011 r.,
skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych
z dnia 28 października 2010 r.,

oddala skargę kasacyjną.

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

Powód Henryk K. domagał się , w pozwie wniesionym 11 stycznia 2010 r.,
od pozwanego Zespołu Szkół łącznie kwoty 50.532,79 zł. tytułem nieuiszczonego
dodatku funkcyjnego, dodatku motywacyjnego, niewypłaconego wynagrodzenia za
godziny nadwymiarowe oraz odszkodowania za dokonane z naruszeniem prawa
odwołanie z funkcji.

Sąd Rejonowy wyrokiem z 20 lipca 2010 r., oddalił powództwo. Sąd ustalił następujący stan faktyczny. Z dniem 1 września 2002 r. powodowi powierzono do 31 sierpnia 2007 r. stanowisko dyrektora pozwanego zespołu szkół. Uchwałą z 24 maja 2006 r. Zarząd Powiatu odwołał powoda ze stanowiska dyrektora na skutek niezłożenia oświadczenia majątkowego w terminie do 30 kwietnia 2006 r. Ostatecznie wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 18 marca 2009 r. (prawomocnym od 8 maja 2009 r.) stwierdzono, że zaskarżona uchwała została wydana z naruszeniem prawa a w uzasadnieniu wyroku Sąd wskazał, że z dniem 4 maja 2006 r. powód stał się ponownie dyrektorem.

Zdaniem Sądu Rejonowego do odwołania z funkcji dyrektora należało zastosować art. 50 § 3 i 4 k.p., dotyczący wypowiedzenia umowy o pracę na czas określony z naruszeniem przepisów. W takiej sytuacji uprawnienia pracownika ograniczają się do odszkodowania za okres trzech miesięcy. Przy czym chodzi tu o trzykrotność utraconego dodatku służbowego. Ponieważ dodatek ten byłby należny za okres od czerwca do sierpnia 2006 r. roszczenie to uległo przedawnieniu (wobec wniesienia pozwu 11 stycznia 2010 r.) na zasadzie art. 291 § 1 k.p. Upływu okresu przedawnienia nie przerwało go dochodzenie przez powoda na drodze administracyjnej unieważnienia uchwały o odwołaniu z funkcji. Dodatkowo Sąd uznał, że dodatek motywacyjny nie stanowił świadczenia obowiązkowego, stąd nie było podstaw dla zasądzenia jego równowartości. Nienależne było także wynagrodzenie za pracę nadliczbową. Powód nie pełnił bowiem funkcji, a tylko z tego tytułu przysługiwałoby mu obniżenie wymiaru czasu pracy.

Apelację od tego orzeczenia wywiedzioną przez stronę powodową oddalił Sąd Okręgowy wyrokiem z 28 października 2010 r. Sąd potwierdził, że roszczenie powoda uległo przedawnieniu, albowiem działanie na drodze administracyjnej nie zmierzało bezpośrednio do dochodzenia roszczenia. Drogi postępowania administracyjnego oraz postępowania przed sądem pracy pozostają rozdzielne i na każdej z nich dochodzi się innego żądania. W zakresie roszczeń płacowych uznał Sąd, że ze względu na treść art. 80 k.p. powodowi nie należy się wynagrodzenie nadliczbowe, dodatki funkcyjny i motywacyjny, nie wykonywał bowiem pracy jako dyrektor a jako szeregowy nauczyciel.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego wywiódł pełnomocnik powoda, zarzucając temu orzeczeniu naruszenie art. 295 § 1 k.p. i art. 293 k.p. przez niewłaściwą interpretację i uznanie, że czynności podjęte w postępowaniu administracyjnym nie przerwały biegu przedawnienia, a także naruszenie art. 291 § 1 k.p. przez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że roszczenie powoda w zakresie zasądzenia odszkodowania na podstawie art. 50 § 3 i 4 k.p. uległo przedawnieniu oraz naruszenie art. 35 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167 poz. 1398 ze zm.) przez przyjęcie, że powód obowiązany był uiścić opłatę stosunkową od apelacji, pomimo, że wartość przedmiotu sporu nie przekraczała 50.000 zł.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Skarga kasacyjna, z uwagi na brak podstaw prawnych, wymaga oddalenia.

Zasadniczo sprawa dotyczy trybu remonstrowania przez dyrektora szkoły faktu odwołania go ze stanowiska kierowniczego – dyrektora Zespołu Szkół. Powierzenie stanowiska dyrektora zostało dokonane na czas określony do 31 sierpnia 2007 r. Jednakże Zarząd Powiatu odwołał powoda z tego stanowiska wcześniej, tj. 22 lutego 2006 r. Powód nie wszczął akcji przeciw temu odwołaniu na drodze procesu cywilnego, lecz najpierw skierował swe odwołanie na drogę postępowania administracyjnego. Postępowanie administracyjne zakończono dopiero 8 maja 2009 r., kiedy to uprawomocnił się wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, stwierdzający, że zaskarżona przez powoda uchwała Zarządu Powiatu została wydana z naruszeniem prawa. Dopiero po tym wyroku sądu administracyjnego, a w zasadzie po 6 miesiącach od uprawomocnienia się orzeczenia, powód skierował pozew na drogę postępowania cywilnego o odszkodowanie i wynagrodzenie za cały czas pozbawienia go funkcji dyrektora szkoły.

Pozwany Zespół Szkół powoływał się na przedawnienie roszczeń powoda. Problem związany z możliwością uwzględnienia ad casum zarzutu przedawnienia stał się podstawowym problemem badawczym Sądu Najwyższego, rozpatrującego skargę kasacyjną. Sąd drugiej instancji przyjął mianowicie, iż roszczenia, z jakimi

powód wystąpił przed sądem pracy uległy przedawnieniu, bowiem upłynął już 3 – letni okres, o którym mowa w art. 291 § 1 k.p., a zaskarżenie na drodze administracyjnego decyzji nie przerwał tego okresu.

Już w tym miejscu, niejako z góry, trzeba stwierdzić, że przyjęte rozstrzygnięcie przez sąd drugiej instancji jest trafne. Sprawa dotyczy odwołania ze stanowiska dyrektora szkoły, które nie prowadzi do rozwiązania stosunku pracy, lecz jedynie do zmiany zakresu obowiązków nauczyciela mianowanego. Jest to tzw. instytucja powołania pozornego, tj. sytuacji, gdy termin języka prawnego „powołanie” używany jest w oderwaniu od fazy nawiązania stosunku pracy w odniesieniu do pracowników już zatrudnionych u danego pracodawcy na innej podstawie niż powołanie. Powołanie oznacza wówczas jedynie powierzenia pracownikowi określonej funkcji, najczęściej kierowniczej. Dochodzi wtedy do modyfikacji treści stosunku pracy w zakresie obowiązków (i ewentualnie uprawnień płacowych), która nie powoduje przekształcenia się stosunku pracy nawiązanego na podstawie umowy o pracę lub mianowania w stosunek pracy z powołania. Jeżeli pracownik zostanie odwołany z funkcji, nadal będzie pozostawał zatrudniony w ramach dotychczasowego stosunku pracy, który pod względem treści odzyska kształt sprzed powierzenia mu tej funkcji, co może łączyć się z utratą uprawnień płacowych związanych z jej pełnieniem (A. Dubowik: Powołanie jako podstawa nawiązania stosunku pracy a reforma prawa pracy, PiZS 2004, nr 6, s. 8). Przy powołaniu właściwym ew. umowa o pracę w takiej sytuacji przekształciłaby się w stosunek pracy z powołania, a odwołanie oznaczałoby zakończenie stosunku zatrudnienia, a nie jego kolejną modyfikację. Przy powołaniu pozornym nie dochodzi do rozwiązania stosunku pracy, lecz do zmiany obowiązków i stąd stosowane są do powołania pozornego w judykaturze – w zakresie roszczeń - per analogiam zasady dotyczące wypowiedzenia zmieniającego (art. 42 k.p.)

Powracając do zasadniczego toku wyводу, tj. do przedawnienia roszczeń powoda, na wstępie motywów swego rozstrzygnięcia Sąd Najwyższy pragnie podkreślić, że art. 295 k.p. stanowi powtórzenie treści zawartych w art. 123 i 124 k.c. Możliwe i konieczne jest, zatem korzystanie z dorobku orzeczniczego i myśli prawniczej prawa cywilnego w tym zakresie. Przerwanie biegu przedawnienia może nastąpić w wyniku dokonania przez dłużnika lub wierzyciela oznaczonej

w Kodeksie pracy czynności. Wówczas powstaje taka sytuacja, w której z mocy prawa dotychczasowy bieg przedawnienia zostaje zniesiony. Przerwanie biegu przedawnienia powoduje każda czynność wierzyciela wyraźnie oznaczona i zmierzająca bezpośrednio do dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia. Do czynności, których dokonanie powoduje przerwanie biegu przedawnienia, w judykaturze zalicza się m.in.: wytoczenie powództwa wzajemnego i opłacenie pozwu, dopozwanie, podmiotowe przekształcenie powództwa, podniesienie zarzutu potrącenia w toku toczącego się procesu, zgłoszenie wierzytelności w postępowaniu upadłościowym, postanowienie o zabezpieczeniu roszczeń wydane przez prokuratora, tymczasowe zajęcie mienia ruchomego (por. wyroki SN z: 24 czerwca 1980 r., IV PR 111/80, LexPolonica nr 317233; 17 sierpnia 1981 r., IV PR 242/81, LexPolonica nr 317234). Zawsze po drugiej stronie tego działania, zmierzającego do zaspokojenia roszczenia, znajduje się dłużnik, a nie osoba trzecia. Z kolei nie jest uznawane za przerywające bieg przedawnienia samo wniesienie pozwu o ustalenie. Orzeczenie ustalające stosunek pracy nie przesądza w żaden sposób o wynikających z tego ustalenia ewentualnych roszczeniach majątkowych. Jeżeli zatem sąd nie orzekł o roszczeniach z ustalonego stosunku pracy, to strona powinna zgłosić wniosek o uzupełnienie wyroku i domagać się orzeczenia o całości żądań w trybie art. 351 § 1 k.p.c. W braku takiego wniosku strona może dochodzić zasądzenia roszczeń wynikających z ustalonego stosunku prawnego w innym postępowaniu. Żądanie ustalenia istnienia stosunku pracy nie jest przedmiotowo identyczne ze zgłoszeniem roszczeń o pracownicze świadczenia z ustalanego stosunku prawnego, których mogły nie zawierać twierdzenia faktyczne strony powodowej. W konsekwencji wytoczenie powództwa o ustalenie, które nie podlega przedawnieniu, nie przerywa biegu terminów przedawnienia roszczeń o świadczenia wynikające z ustalonego stosunku pracy (art. 295 § 1 pkt 1 k.p.). Z orzecznictwa wynika, że jedynie wytoczenie powództwa o określone świadczenia przerywa bieg przedawnienia takich roszczeń, nawet jeżeli sąd nie orzekł o całości żądania i strona nie wnosiła o uzupełnienie wyroku zasądzającego świadczenie (wyrok SN z 11 maja 1999 r., I PKN 685/98, OSNAPiUS 2000, nr 14, poz. 542). W tym kierunku zmierza też wyrok Sądu Najwyższego z 10 stycznia 2007 r., (III PK

90/06, OSNP 2008/11-12/155), zgodnie z którym przerwanie biegu przedawnienia (art. 295 § 1 k.p.) dotyczy tej części roszczenia w znaczeniu materialnoprawnym, która została zgłoszona - w pozwie lub w piśmie rozszerzającym powództwo - zarówno co do samego żądania (art. 187 § 1 pkt 1 k.p.c.), jak i jego podstawy faktycznej (art. 187 § 1 pkt 2 k.p.c.). Kontynuacją tego poglądu jest wyrok Sądu Najwyższego z 16 listopada 2010r., I PK 79/10 (LEX nr 725007), w myśl, którego wniesienie pozwu przerywa bieg przedawnienia tylko co do roszczeń objętych żądaniem pozwu.

Podobnie sprawa przedstawia się - w dalekiej analogii - z orzeczeniem sądu administracyjnego. Sąd administracyjny stwierdza jedynie o wadliwości decyzji i to decyzji podmiotu trzeciego (nie pracodawcy), nie określa natomiast zasad odpowiedzialności za tę decyzję. Sam wyrok nie przesądza o konkretnym roszczeniu majątkowym i o jego rodzaju. Aby dochodzić tego typu roszczeń, trzeba skierować się na drogę cywilnoprawną. A zatem skarga administracyjna o stwierdzenie niezgodności z prawem decyzji Zarządu Powiatu nie jest z pewnością czynnością skierowaną bezpośrednio w celu dochodzenia roszczeń ze stosunku pracy przeciwko pracodawcy.

Tak też wywodzi Naczelny Sąd Administracyjny, twierdząc, iż odwołanie nauczyciela ze stanowiska kierowniczego ma charakter kompetencji władczej, związanej z wykonywaniem publicznoprawnych zadań w zakresie oświaty, określonych w przepisach mających charakter publicznoprawny. Personalny charakter aktu odwołania z funkcji kierowniczej nie stanowi, zatem o jego prywatnoprawnym charakterze, gdyż obsada stanowiska kierowniczego w szkole jest formą zarządzania szkołą publiczną a zarządzanie szkołą wchodzi w zakres administracji publicznej. Okoliczność, że akt taki wywołuje konsekwencje w sferze prawa pracy ma jedynie ten skutek, że osoba odwołana może własnego interesu prawnego w sferze stosunków pracowniczych dochodzić przed sądem pracy. Kwestia zaliczania spraw tego rodzaju do spraw z zakresu administracji publicznej ostatecznie została przesądzona uchwałą składu siedmiu sędziów z 16 grudnia 1996 r. (sygn. OPS 6/96, ONSA z 1997 r., 2/48). Ustalenia tam zawarte zachowują aktualność, potwierdzoną także w - dotyczącym konstytucyjności zakresu nadzoru nad gminą w świetle art. 91 ust. 1 zd. 2 ustawy o samorządzie gminnym

pomijającego słowa "podjętej w sprawie z zakresu administracji publicznej" - wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 9 grudnia 2003 r. (sygn. P 9/02, OTK-A 2003/9/100). Powołanym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego wyjaśniono wątpliwości właśnie w odniesieniu do zakresu nadzoru nad działalnością samorządu gminnego w sprawie mającej charakter sprawy z zakresu prawa pracy (w tej konkretnej sprawie chodziło o zmianę wynagrodzenia burmistrza). Z uzasadnienia wyroku wynika, że jeśli wola organu gminy otrzymała formę prawną aktu władczego opartego na przepisach prawa administracyjnego, to niezależnie od charakteru kształtowanych stosunków prawnych i ich skutków, akt ten podlega nadzorowi administracyjnemu. Nadzór ten służy badaniu uchwały, jako aktu administracji w celu zapewnienia zgodności z prawem w interesie zarówno państwa, jak i osób zainteresowanych, podczas gdy kontrola sądowa uruchamiana tylko na wniosek osób zainteresowanych ma na celu jedynie ochronę ich praw. Trybunał wyraził pogląd, iż nie ma podstaw do odmowy orzekania przez Naczelny Sąd Administracyjny o rozstrzygnięciu nadzorczym wojewody, chociażby wynik takiej kontroli zależny był od oceny uchwały, podjętej w sprawie z zakresu prawa pracy. Sądowa ochrona samodzielności gminy przed sądem administracyjnym nie oznacza utraty przez inne podmioty prawa do obrony ich interesów przed innymi sądami. Trybunał uznał także, że inne podejście w sytuacji, gdy przedmiotem znacznej części uchwał i zarządzeń organów samorządu terytorialnego są sprawy pozostające poza zakresem administracji publicznej, oznaczałoby drastyczne ograniczenie nadzoru państwa nad samorządem i skutkowałoby brakiem kontroli państwa nad znaczną częścią działań samorządu. Istnienie "zwykłej" drogi sądowej - pozwalającej poszkodowanym dochodzić sprawiedliwości przed sądem powszechnym, nie rekompensowałoby tych dotkliwych skutków.

Trybunał Konstytucyjny dostrzegł także – co ważne w sprawie niniejszej - problem dualizmu orzekania przez sąd administracyjny i powszechny, przystał na to a, stwierdzając, że skoro organ skorzystał z uprawnień nadzorczych, to właściwym w sprawie stał się sąd administracyjny. Odnosząc się do zarzutu, że brakuje przepisu prawa, który tego typu sprawy (odwołanie nauczyciela ze stanowiska kierowniczego) wyjmowałby spod jurysdykcji sądów powszechnych i powierzał sądom administracyjnym, Trybunał wskazał przepis art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia

30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270), który, podobnie jak poprzednio art. 16 ust. 1 pkt 7 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, właśnie sądowi administracyjnemu powierza orzekanie w sprawach skarg na akty nadzoru nad samorządem terytorialnym. Ten właśnie przepis zawiera konstytucyjnie wymagane "ustawowe zastrzeżenie" określonego zakresu spraw do właściwości sądownictwa administracyjnego.

Te wszystkie argumenty Trybunału Konstytucyjnego zostały przyjęte przez wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 czerwca 2005 r. I OSK 296/05 (LEX 186659) i potwierdzone ponownie wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 14 lipca 2010, III S.A./Łd 353/10 (Wspólnota 2010/32/25).

Reasumując, dyrektor szkoły de lege lata może skorzystać z dwóch trybów postępowania w sprawie o odwołanie go z funkcji. Może mianowicie :

a) skarżyć owo odwołanie na drodze administracyjnej, ale wówczas musi liczyć się z upływem przedawnienia roszczeń prawno-pracowniczych, co nie eliminuje możliwości występowania o odszkodowania na zasadzie art. 417 k.c. Dla określenia odpowiedzialności odszkodowawczej władz publicznych, obok zdarzenia sprawczego, konieczne jest także ustalenie pozostałych przesłanek odpowiedzialności deliktowej, a więc szkody i związku przyczynowego. Przepis art. 417 k.c. nie zawiera w tej kwestii żadnej regulacji, a tym samym znajdują zastosowanie ogólne reguły dotyczące kompensaty szkody w mieniu (majątkowej) i na osobie (majątkowej i niemajątkowej) oraz koncepcji związku przyczynowego - w szczególności ujęte w przepisach art. 361 k.c. oraz art. 444-448 k.c.

b) wystąpić na drogę procesu przed sądem pracy z roszczeniem o odszkodowanie za wadliwe zwolnienie go z funkcji. Zgodnie, bowiem z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego taka droga mu przysługuje, a jego roszczenia mają charakter ograniczony, per analogiam do roszczeń pracowniczych (por. uchwała Sądu Najwyższego z 3 lutego 1993 r. I PZP 71/92 – OSNP 1993/9/144; inaczej w zakresie ograniczenia odszkodowania - wyrok Sądu Najwyższego z 19 maja 2009 r. II PK 288/08).

Reasumując, wystąpienie na drogę administracyjno-prawną i zaskarżenie decyzji zarządu powiatu o odwołaniu z funkcji dyrektora szkoły nie przerywa biegu

przedawnienia roszczeń prawno-pracowniczych, kierowanych przeciwko szkole, jako pracodawcy.

Z tych względów orzeczono, jak w sentencji, nie uwzględniając także, z uwagi na ich bezzasadność, zażalenia powoda na koszty postępowania apelacyjnego.