

Sygn. akt V ACa 293/19

## WYROK

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 5 listopada 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku – V Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący: SSA Teresa Karczyńska - Szumilas (spr.)

Sędziowie: SSA Hanna Rucińska

SSA Barbara Rączka-Sekścińska

Protokolant: starszy sekretarz sądowy Wioletta Blach

po rozpoznaniu w dniu 23 października 2019 r. w Gdańsku

na rozprawie

sprawy z powództwa Zakładu (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

w D.

przeciwko Gminie S.

o zapłatę

na skutek apelacji powoda i pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w S.

z dnia 12 marca 2019 r. sygn. akt I C 691/18

I. oddala obie apelacje;

II. znosi wzajemnie pomiędzy stronami koszty postępowania apelacyjnego.

SSA Hanna Rucińska SSA Teresa Karczyńska - Szumilas SSA Barbara Rączka - Sekścińska

Na oryginale właściwe podpisy.

**Sygn. akt V ACa 293/19**

## UZASADNIENIE

Powód Zakład (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w D. domagał się zasądzenia od pozwanej Gminy S. kwoty 112.461 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 15 czerwca 2017 r. oraz kosztów procesu. W uzasadnieniu powód, wskazując na przepis art. 417 §1 k.c. jako podstawę dochodzonego roszczenia stwierdził, że poniósł szkodę w postaci równowartości wynagrodzenia wypłaconego M. K., co stanowiło skutek uchwały Rady Gminy S. bezpodstawnie odmawiającej wyrażenia zgody na rozwiązanie umowy o pracę z radnym, będącym pracownikiem spółki.

Pozwana Gmina S. w odpowiedzi na pozew wniosła o oddalenie powództwa oraz zasądzenie na swoją rzecz kosztów procesu, wskazując, że przedmiotowa uchwała nie jest aktem normatywnym wydanym w związku ze sprawowaniem władzy publicznej, który uzasadniałby odpowiedzialność na zasadzie bezprawności, zaś organ pozwanej podejmując wskazaną uchwałę dołożył należytej staranności w działaniu. Pozwana zaprzeczyła także, aby na skutek wskazywanej przez powoda uchwały Rady Gminy powód doznał szkody, kwestionując także wysokość dochodzonego roszczenia oraz podnosząc zarzut przyczynienia się powoda do ewentualnej szkody poprzez zwolnienie pracownika od obowiązku świadczenia pracy.

Sąd Okręgowy w S. wyrokiem z dnia 12 marca 2019 r. zasądził od pozwanej na rzecz powoda kwotę 47.067,44 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie na wypadek opóźnienia w płatności od dnia 16 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty, oddalając powództwo w pozostałym zakresie oraz zasądził od pozwanej na rzecz powoda kwotę 3.881 zł, zaś od powoda na rzecz pozwanej kwotę 2.088 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Okręgowy ustalił, że M. K. był pracownikiem Zakładu (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w D., a jednocześnie Przewodniczącym Rady Gminy S.. W okresie od dnia 29 grudnia 2000 r. do dnia 31 lipca 2017 r. był pracownikiem powoda, w tym jako Dyrektor Zakładu (...) w D. - zakładu budżetowego gminy, a z chwilą przekształcenia go w gminną spółkę prawa handlowego powołany on został na stanowisko prezesa zarządu spółki, które stanowisko pełnił w okresie od marca 2009 roku do dnia 14 kwietnia 2016 r. Wygaśnięcie mandatu członka zarządu nie spowodowało ustania zatrudnienia M. K. w powodowej spółce.

Z uwagi na utratę mandatu oraz istniejącą, w ocenie powoda, niemożność kontynuowania zatrudnienia, spowodowaną brakiem wolnych stanowisk pracy i brakiem możliwości zaoferowania innych warunków zatrudnienia oraz trudną sytuację ekonomiczno- finansową powoda, powód podjął czynności celem uzyskania zgody rady gminy na rozwiązanie stosunku pracy z M. K. w trybie art. 25 ustęp 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Z pierwszym wnioskiem do Rady Gminy S. o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powód wystąpił w dniu 22 kwietnia 2016 r. We wniosku wskazano na wygaśnięcie mandatu M. K. jako prezesa zarządu powoda oraz podkreślono, że rozwiązanie stosunku pracy nie ma związku z pełnieniem przez niego mandatu radnego Gminy S..

Rada Gminy S. uchwałą numer (...) z dnia 24 maja 2016 r. odmówiła wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku postanowieniem z dnia 4 października 2016 r. w sprawie o sygn. akt III SA/Gd (...) odrzucił skargę powoda na uchwałę numer (...) z dnia 24 maja 2016 r. Rady Gminy S., uznając, że doszło do opóźnienia w wezwaniu Rady Gminy do usunięcia naruszenia prawa wywołanego uchwałą. Powód złożył w dniu 18 listopada 2016 r. drugi wniosek do Rady Gminy S. o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym. Ponownie wskazano w nim na wygaśnięcie mandatu M. K. jako prezesa zarządu powoda oraz podkreślono przyczyny konieczności rozwiązania umowy o pracę, a nadto stwierdzono, że rozwiązanie stosunku pracy nie ma związku z pełnieniem przez niego mandatu radnego Gminy S.. Dodatkowo uzasadniono wniosek brakiem w strukturze spółki stanowiska, które zgodnie z kompetencjami M. K., mogłoby zostać mu powierzone, przedstawiono argumenty związane z ograniczeniem profilu działalności spółki, koniecznością jej reorganizacji oraz podkreślono trudną sytuację ekonomiczną spółki i nieprawidłowości w zarządzaniu oraz sprawowaniu nadzoru przez byłego prezesa spółki M. K..

Rada Gminy S. uchwałą nr (...) z dnia 29 listopada 2016 r., również odmówiła wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, wskazując m.in., że rozwiązanie umowy o pracę zakłóci tok pracy Rady Gminy S..

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku prawomocnym wyrokiem z dnia 23 marca 2017 r. sygn. akt III SA/Gd (...), stwierdził nieważność uchwały Rady Gminy S. nr (...) z dnia 29 listopada 2016 r., ustalając, że uchwała wydana została z naruszeniem przepisu art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, albowiem nie zostały przedstawione w jej uzasadnieniu usprawiedliwione powody, które mogły być podstawą odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, a argumentacja Rady Gminy nie mieściła się w określonych w ustawie kryteriach.

Dnia 30 marca 2017 r. powód ponownie skierowała wniosek do pozwanej o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

Rada Gminy S. uchwałą numer (...) z dnia 26 kwietnia 2017 r. wyraziła zgodę na rozwiązanie przez powoda stosunku pracy z radnym tej gminy M. K., uchylając jednocześnie uchwałę, której nieważność stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku.

Powód wypowiedział radnemu stosunek pracy w dniu 28 kwietnia 2017 r. z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia, który upłynął w dniu 31 lipca 2017 r.

W okresie oczekiwania na zgodę Rady Gminy S. na rozwiązanie umowy o pracę, M. K. pobrał od powoda świadczenia wynikające ze stosunku pracy: wynagrodzenie brutto za okres od maja 2016 roku w wysokości 6.800 zł miesięcznie, nagrodę jubileuszową za 35 lat pracy w wysokości 13.600 zł, świadczenie z ZFŚS w wysokości 550 zł w grudniu 2016 roku oraz w wysokości 550 zł w kwietniu 2017 roku. Nadto powód odprowadził składki na ubezpieczenie społeczne obciążające pracodawcę w wysokości 1.389,24 zł miesięcznie za okres od maja 2016 r. do marca 2017 r. i w wysokości 1.429,36 zł od kwietnia 2017 r.

Roszczenie M. K. skierowane przeciwko powodowi z tytułu odszkodowania za rozwiązanie umowy o pracę zostało prawomocnie oddalone w sprawie sygn. akt V P (...) Sądu Rejonowego w S..

Powód wezwał dnia 30 maja 2017 r. pozwaną do zapłaty w terminie 14 dni kwoty 112.461 zł tytułem naprawienia szkody wyrządzonej dokonaną z naruszeniem prawa odmową Rady Gminy S. wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy łączącego M. K. z powodem.

M. K. zwolniony został z obowiązku świadczenia pracy przez powoda, pomimo gotowości jej świadczenia.

Sąd Okręgowy wskazał, że dokonał ustaleń stanu faktycznego sprawy na podstawie wiarygodnych dokumentów, przesłuchania powoda oraz zeznań świadków J. M., C. W., M. K., A. G.; Sąd Okręgowy odmówił wiarygodności zeznaniom świadka C. W. jedynie w części w jakiej twierdził on, iż pierwszy i drugi wniosek złożony przez powoda, skierowany do Rady Gminy S. o wyrażenie zgody na rozwiązanie umowy o pracę z radnym były podobnie uzasadnione, gdyż niewątpliwie drugi wniosek został szerzej uargumentowany, co jednoznacznie wynika z jego analizy.

Sąd Okręgowy, wskazując na treść i wykładnię przepisu art. 417 § 1 k.c. i art. 77 ust. 1 Konstytucji, uznał, że wydawanie przez Radę Gminy uchwał dotyczących zgody na rozwiązanie z radnym umowy o pracę jest formą realizacji władczych zadań administracji publicznej przez organy jednostek samorządu terytorialnego, zatem dla uzasadnienia odpowiedzialności odszkodowawczej wystarczające jest wykazanie przez poszkodowanego, że doznana przezeń szkoda wynika z wykonywania funkcji władczych oraz oznaczenie podmiotu, który tę funkcję władczą wykonywał z mocy prawa; przesłanką odpowiedzialności nie jest wina jakiegokolwiek podmiotu.

Sąd Okręgowy zdefiniował pojęcia szkody i związku przyczynowego oraz stwierdził, że w kontekście regulacji konstytucyjnej pojęcie niezgodności z prawem należy rozumieć jako zaprzeczenie postępowania uwzględniającego nakazy i zakazy wynikające z normy prawnej.

Sąd Okręgowy wskazał, że Rada Gminy S., będąc organem Gminy S., podjęła uchwałę odmawiającą wyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy, w konsekwencji czego powód zobowiązany był do wypłacania radnemu, jako swojemu pracownikowi wynagrodzenia za pracę oraz wszystkich innych świadczeń należnych pracownikowi. Nieważność uchwały jako podjętej z naruszeniem prawa stwierdzona została w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 23 marca 2017 r. sygn. akt III SA/Gd (...). W ocenie Sądu I instancji pomiędzy wydaną z naruszeniem prawa uchwałą, a koniecznością wypłaty świadczeń radnemu M. K. istnieje adekwatny związek przyczynowy, a wypłacone radnemu przez powódkę świadczenia stanowiły szkodę w jej majątku.

W zakresie wysokości szkody Sąd Okręgowy stwierdził, że brak jest podstaw do przyjęcia odpowiedzialności pozwanej za wypłacone przez powoda radnemu wynagrodzenie za okres od wystąpienia z pierwszym wnioskiem i podjęcia przez Radę Gminy S. pierwszej uchwały o odmowie wyrażenia zgody na rozwiązanie umowy o pracę z radnym (z dnia 24 maja 2016 r.) do czasu podjęcia przez Radę Gminy drugiej uchwały w tym przedmiocie, której nieważność została stwierdzona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku. Powód nie udowodnił, że pierwsza ze wskazanych uchwał Rady Gminy podjęta została niezgodnie z prawem; skarga powoda w tym zakresie została odrzucona. O odpowiedzialności pozwanej można mówić dopiero od chwili podjęcia drugiej uchwały tj. od dnia 29 listopada 2016 r. Wprawdzie wniosek w tym przedmiocie złożony został przez powoda już 18 listopada 2016 r., jednakże powód nie udowodnił istnienia przesłanek odpowiedzialności pozwanej za okres od złożenia wniosku do chwili podjęcia uchwały; brak jest też podstaw do przyjęcia jakiegokolwiek opieszałości pozwanej w zakresie podjęcia uchwały, gdyż od momentu złożenia wniosku do chwili podjęcia uchwały minęło 11 dni.

Sąd I instancji stwierdził, że oczywistym jest, że dopiero podjęcie uchwały umożliwiło złożenie oświadczenia o rozwiązaniu stosunku pracy. Na gruncie uchwały pozwanej z dnia 26 kwietnia 2017 r. oświadczenie takie doręczone zostało M. K. dnia 28 kwietnia 2017 r., a zatem po upływie 2 dni. Przyjmując, że działając zgodnie z prawem, uchwałę o takiej treści Rada Gminy S. mogła podjąć już w dniu 29 listopada 2016 r., poprzez analogię uznać należało, iż doręczenie oświadczenia o rozwiązaniu umowy o pracę radnemu nastąpić mogło nie wcześniej niż po 2 dniach, a zatem 1 grudnia 2016 r. Oświadczenie to zawierało trzymiesięczny okres wypowiedzenia, stosownie do art. 36 §1 punkt 3 kodeksu pracy, a zgodnie z regułami wynikającymi z obliczania terminów wypowiedzenia na gruncie kodeksu pracy, okresy wypowiedzenia liczone w miesiącach kończą się w ostatnim dniu miesiąca kalendarzowego; okres wypowiedzenia M. K. stosunku pracy upłynąłby zatem z dniem 31 marca 2017 r.

Sąd Okręgowy stwierdził, że M. K. przysługiwały świadczenia za okres do 31 marca 2017 r., zatem świadczenia wypłacone po tej dacie stanowią szkodę w mieniu powoda. W tym okresie (po 31 marca 2017 r.) powód wypłacił M. K. wynagrodzenie za okres 4 miesięcy (od kwietnia do lipca 2017 r., w tym w ramach urlopu wypoczynkowego) - 27.200 zł, nagrodę jubileuszową - 13.600 zł, do której nabył on prawo w kwietniu 2017 r., świadczenie z ZFŚS w kwietniu 2017 r. - 550 zł, poniósł też koszt związany z koniecznością pokrycia składek na ubezpieczenie społeczne (pracodawcy) - 5.717,44 zł, co łącznie stanowiło kwotę 47.067,44 zł. Sąd Okręgowy, wskazując na zasadę kontrydiktoryjności, stwierdził, że zgodnie z treścią art. 6 k.c., ciężar dowodu istnienia przesłanek przewidzianych w art. 417 §1 k.c. spoczywał na poszkodowanym, zaś udowodnienie istnienia okoliczności przeciwnych, skutkujących brakiem wystąpienia szkody, brakiem odpowiedzialności za szkodę oraz brakiem związku skutkowo-przyczynowego spoczywało na pozwanym.

W ocenie Sądu I instancji nieuzasadniony był zarzut przyczynienia się powoda do powstania szkody poprzez zwolnienie M. K. z obowiązku świadczenia pracy. Pracodawca ma prawo kształtować swobodnie, w granicach obowiązującego prawa, politykę zatrudnienia. Szkada po stronie powódki, w zakresie, w jakim Sąd I instancji uwzględnił żądanie, jest skutkiem niezgodnego z prawem działania pozwanej, a nie skutkiem zwolnienia pracownika z obowiązku świadczenia pracy. Powód nie podejmował również działań „przenoszących” ciężar zobowiązań pracowniczych na osoby trzecie, a zgłoszone roszczenie ma charakter odszkodowawczy, a nie pracowniczy, chociaż jest ono pochodną świadczeń wypłaconych pracownikowi.

Również kwestie podatkowe, związane z funkcjonowaniem powoda, winny być skorygowane przez samego powoda odpowiednio do rozstrzygnięcia zawartego w prawomocnym wyroku; brak jest na obecnym etapie postępowania podstaw do dokonania ustaleń, by istniały przesłanki do obniżenia wysokości szkody powoda o stawkę podatku dochodowego.

Mając powyższe okoliczności na uwadze, Sąd Okręgowy na podstawie art. 417 § 1 k.c. zasądził od pozwanej na rzecz powoda kwotę 47.067,44 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie na wypadek opóźnienia w płatności od dnia 16 czerwca 2017 r. do dnia zapłaty, oddalając powództwo w pozostałym zakresie, przy czym o odsetkach orzekł na

podstawie art. 481 § 1 k.c., zasądając je od następnego dnia, po upływie 14 dni wskazanych w doręczonym pozwanej wezwaniu do zapłaty.

O kosztach procesu Sąd I instancji orzekł na podstawie art. 108 k.p.c. w zw. z art. 100 k.p.c., przy ustaleniu, że powód wygrał postępowanie w około 42 %.

Apelacje od wyroku Sądu Okręgowego w S. wywiodły obie strony.

Powód zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego w S. w części oddalającej powództwo w zakresie ponad zasądzoną kwotę 47.067,44 zł oraz w zakresie rozstrzygnięcia o kosztach postępowania, domagając się zmiany wyroku w zaskarżonej części i zasądzenia kwoty 112.461 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 15 czerwca 2017 r. oraz kosztów procesu za obie instancje zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu.

Powód zarzucił naruszenie:

1) art. 232 k.p.c. poprzez wadliwe przyjęcie, że powódka nie wykazała przesłanki odpowiedzialności odnośnie istnienia związku przyczynowego w zakresie szkody za okres związany z wydaniem pierwszej uchwały Rady Gminy S. z dnia 24 maja 2016 r., odmawiającej zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym M. K., do daty wydania drugiej uchwały Rady Gminy S. w dniu 29 listopada 2016 r., podczas gdy powódka wskazywała na tożsamość argumentów organu gminy wskazywanych jako podstawa odmowy zgody w obu uchwałach, powoływanych z naruszeniem art. 25 ust.2 ustawy o samorządzie gminnym, których Sąd I instancji nie poddał rozstrząsaniu w świetle zgromadzonego materiału dowodowego;

2) art. 233 § 1 k.p.c. polegające na braku wszechstronnego rozważenia materiału dowodowego i przekroczeniu zasady swobodnej oceny dowodów w części dotyczącej okoliczności i materiału dowodowego dotyczącego pierwszej uchwały Rady Gminy S. z dnia 24 maja 2016 r., wydanej również z naruszeniem prawa (art. art. 25 ust.2 ustawy o samorządzie gminnym), z pominięciem orzeczeń i stanowisk Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku oraz Sądu Pracy w S. w kwestiach dotyczących materii niniejszego sporu, których Sąd I instancji nie poddał analizie i nie rozważył, czemu nie dał też wyrazu w uzasadnieniu wyroku, co skutkowało częściowym oddaleniem powództwa;

3) art. 361 § 1 k.c. w zw. z art. 417 § 1 k.c. polegające na wadliwej subsumpcji stanu faktycznego do norm wynikających z tych przepisów w części dotyczącej pierwszej uchwały Rady Gminy S. z dnia 24 maja 2016 r., poprzez uznanie, że niespełnione zostały przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę wywołaną za okres od daty wydania tej uchwały, w sytuacji kiedy zebrany materiał dowodowy pozwalał na uznanie, że pierwsza uchwała została wydana z naruszeniem prawa art. 25 ust.2 ustawy o samorządzie gminnym, z uwagi na powoływanie przez organ gminy argumentów, sprowadzających się do twierdzenia, że rozwiązanie stosunku pracy z radnym będzie dolegliwością dla wieloletniego pracownika, zmuszonego do poszukiwania pracy, oraz, że rozwiązanie umowy o pracę zakłóci tok pracy Rady Gminy S., nie mieszczących się w porządku prawnym wynikającym z tego przepisu; prowadzące w konsekwencji do zasądzenia na rzecz powoda odszkodowania w zaniżonej wysokości, nie obejmującej uszczerbku w mieniu powoda za okres związany z wydaniem przez organ gminy pierwszej odmownej uchwały.

W uzasadnieniu apelacji skarżący podkreślił nadto, że co prawda jego wnioski w wyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym różniły się w zakresie przytoczonych w nich podstaw zamierzonego rozwiązania stosunku pracy, jednakże oba wnioski obejmowały podstawowy argument powoda dotyczący utraty przez radnego mandatu do sprawowania funkcji członka zarządu.

W toku postępowania powódka powołała się na bezprawność również pierwszej uchwały Rady Gminy S. z uwagi na tożsamość podstawowych argumentów, które organ gminy przywołał jako podstawę odmowy w przypadku obu uchwał, a które zostały uznane za bezprawne przez Wojewódzki Sąd Administracyjny.

Sąd Pracy orzekając o braku podstaw do zasądzenia na rzecz radnego odszkodowania uznał, że rozwiązanie z nim stosunku pracy było zgodne z prawem, a wystarczającą do tego podstawą była utrata mandatu do sprawowania funkcji, a dodatkowo brak możliwości jego dalszego zatrudnienia i zarzuty dotyczące sposobu zarządzania powodową spółką.

Pozwana zaskarżyła wyrok Sądu Okręgowego w zakresie zasądzającym roszczenie oraz w zakresie rozstrzygnięcia o kosztach postępowania. Skarżąca zarzuciła naruszenie:

1) art. 227 k.p.c. w zw. z art. 233 § 1 k.p.c. poprzez nieustalenie wszystkich faktów mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia podniesionego w sprawie zarzutu przyczynienia się powoda do powstania szkody, brak wszechstronnego rozważenia materiału dowodowego, pominięcie przy ustalaniu stanu faktycznego i rozstrzygnięciu sprawy okoliczności, że:

- powód niezgodnie z przepisami prawa pracy zwolnił M. K. z obowiązku świadczenia pracy i uczynił to już w lipcu 2016 roku, co stanowi jednostronną i dobrowolną oraz niczym nieuzasadnioną rezygnację pracodawcy z przysługującego mu uprawnienia do korzystania z pracy pracownika,

- pracownik M. K. deklarował podjęcie jakiegokolwiek (innej niż na stanowisku dyrektora spółki) pracy i wskazywał na możliwość zatrudnienia go w spornym okresie przejściowym, na stanowiskach związanych z inwestycjami,

- M. K. posiada ponad 20 letnie doświadczenie i znajomość wszystkich spraw przedsiębiorstwa powoda, co czyni nieracjonalnym niechęć wykorzystania doświadczeń takiego pracownika, w krótkim okresie oczekiwania na zgodę rady,

- rada nadzorcza powoda udzieliła skwitowania zarządu za rok 2015, w którym zasiadał M. K. i nie przedłużyła mu jedynie mandatu do sprawowania funkcji, zaś żadne postępowanie nie potwierdziło zarzutów niegospodarności wobec M. K., co dowodzi, że nie istniały obiektywne okoliczności, ani potrzeba pilnego odsunięcia M. K. od pracy w spółce,

- pracodawca nie podjął nawet próby rozmów w sprawie powierzenia M. K. innej pracy, co wskazuje, że nigdy nie zamierzał on zatrudnić M. K. w spornym okresie i świadomie zrezygnował z możliwości zmniejszenia rozmiarów szkody,

pomimo, że powyższe okoliczności faktyczne, wynikają z dokumentów złożonych w sprawie oraz z zeznań świadka M. K., które Sąd I instancji uznał w całości za wiarygodne;

2) art. 77 ust. 1 Konstytucji i art. 417 § 1 k.c. poprzez uznanie, że zachodzi przesłanka bezprawności działania Rady Gminy S., w sytuacji gdy działalność niezgodna z prawem, na której opierają się powyższe normy, wymaga bezprawności kwalifikowanej; 3) art. 362 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie w ustalonym prawidłowo stanie faktycznym, w sytuacji, w której powódka przyczyniła się do zwiększenia rozmiarów szkody lub nie podjęła niezbędnych działań w celu ograniczenia jej rozmiarów;

4) art. 36<sup>2</sup> k.p. w zw. z art. 22 i 80 k.p. poprzez niezastosowanie wskazanych przepisów i pominięcie, że za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią, w konsekwencji błędnego uznania przez Sąd I instancji, że pracodawca może zwolnić pracownika ze świadczenia pracy poza okresem wypowiedzenia, w ramach swobodnego kształtowania polityki zatrudnienia;

5) art. 42 § 4 k.p. poprzez jego niezastosowanie i nieuwzględnienie, że zgodnie z prawem pracodawca mógł skierować pracownika do innej pracy na okres 3 miesięcy, bez konieczności dokonywania wypowiedzenia zmieniającego, podczas gdy jednostronne, dobrowolne, bezprawne działanie powoda, polegające na zwolnieniu radnego z obowiązku świadczenia pracy w okresie przekraczającym 3 miesiące, wbrew przepisom kodeksu pracy, stanowiło przyczynienie się powoda do powstania szkody, a z całą pewnością zwiększenia jej rozmiarów.

Pozwana domagała się zmiany zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie powództwa również w części objętej apelacją i zasądzenie na jej rzecz kosztów postępowania w obu instancjach.

W uzasadnieniu apelacji skarżąca podkreśliła, że do odpowiedzialności za orzeczenia organów administracji publicznej należy odpowiednio odnieść pogląd dotyczący wyroków, zgodnie z którym naruszenie prawa będące podstawą odszkodowania musi mieć charakter kwalifikowany, elementarny, zatem nie każdy wadliwy wyrok może stanowić podstawę uzyskania odszkodowania.

W ocenie skarżącej, Sąd I instancji pominął powyższą okoliczność w swych rozważaniach, co może oznaczać, że uznał, że każde niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej stanowi podstawę odpowiedzialności na podstawie art. 417 § 1 k.c., albo, że to konkretne naruszenie art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym miało charakter kwalifikowany, przy czym oba te wnioski pozostają błędne. Skarżąca podkreśliła, że z art. 25 ustawy o samorządzie gminy w zakresie w jakim nie nakłada na Radę Gminy bezwzględnego obowiązku odmówienia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym nie jest interpretowany jednolicie, nie można pominąć okoliczności, że pojęcie prawidłowej uchwały w tym przedmiocie wymaga przeprowadzenia przez radnych swobodnego postępowania w sprawie, przy czym Rada Gminy nie posiada w tym zakresie stosownych instrumentów, zaś radni nie mają przygotowania prawnego.

W ocenie skarżącej nie można uznać, aby podjęcie przedmiotowej uchwały przez Radę Gminy S. stanowiło rażące naruszenie prawa (bezprawność kwalifikowaną).

Skarżąca podniosła także, że gdyby powód działał zgodnie z prawem szkoda w ogóle by nie powstała lub powstałaby w dużo mniejszym rozmiarze; sama decyzja rady nie spowodowała powstania szkody, została ona spowodowana dopiero dokonaniem przez powoda zwolnieniem pracownika z obowiązku świadczenia pracy dokonaniem już w lipcu 2016r. Sąd I instancji miał obowiązek dokonania oceny, czy szkoda w ogóle by powstała gdyby pracodawca postąpił zgodnie z przepisami kodeksu pracy i nie zwolnił pracownika z obowiązku świadczenia pracy ponad okres wypowiedzenia.

Powód w odpowiedzi na apelację pozwanej wniósł o jej oddalenie oraz zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego, wskazując na niezasadność zarzutów sformułowanych w wywiedzionym środku zaskarżenia.

Na rozprawie apelacyjnej pozwana wniosła o oddalenie apelacji powoda oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

### ***Sąd Apelacyjny zważył co następuje:***

Apelacja powoda jak i pozwanej pozostaje niezasadna. Sąd Okręgowy w zakresie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia poczynił prawidłowe ustalenia stanu faktycznego w sprawie; ustalenia te Sąd Apelacyjny w pełni podziela, zatem nie jest konieczne ich ponowne przytaczanie.

Zarówno powód jak i pozwana zarzucają naruszenie art. 233 § 1 k.p.c., przy czym zarzut taki może być skutecznie postawiony przez wykazanie, że Sąd I instancji popełnił błędy w ocenie dowodów, naruszył zasady logicznego rozumowania czy doświadczenia życiowego; konieczne pozostaje przy tym jednocześnie wskazanie konkretnych dowodów, których zarzut taki dotyczy. Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 233 § 1 k.p.c. sąd ocenia wiarygodność i moc dowodów według własnego przekonania po wszechstronnym rozważeniu zebranego materiału dowodowego. Taka ocena dokonywana jest na podstawie przekonań sądu, jego wiedzy i posiadanego doświadczenia życiowego, a ponadto powinna uwzględniać wymagania prawa procesowego oraz reguły logicznego myślenia, według których sąd w sposób bezstronny, racjonalny i wszechstronny rozważa materiał dowodowy jako całość, dokonuje wyboru określonych środków dowodowych i – wając ich moc oraz wiarygodność - odnosi je do pozostałego materiału dowodowego. Zarówno w literaturze jak i orzecznictwie zgodnie przyjmuje się także, że powyższa ocena musi być oparta na wszechstronnym rozważeniu zgromadzonego materiału dowodowego, przez co należy rozumieć

uwzględnienie wszystkich dowodów przeprowadzonych w postępowaniu oraz wszystkich okoliczności towarzyszących przeprowadzeniu poszczególnych środków dowodowych, mających znaczenie dla ich mocy i wiarygodności.

Zgłoszony w apelacji zarzut naruszenia przepisu art. 233 § 1 k.p.c może zostać uwzględniony jedynie w przypadku wykazania jakie kryteria oceny naruszył sąd przy ocenie konkretnych dowodów, uznając brak ich wiarygodności i mocy dowodowej lub niesłusznie im je przyznając, a także w przypadku, gdy brak jest logiki w wiązaniu wniosków z zebranymi dowodami lub gdy wnioskowanie sądu wykracza poza schematy logiki formalnej albo, wbrew zasadom doświadczenia życiowego, nie uwzględnia jednoznacznych praktycznych związków przyczynowo - skutkowych. Natomiast nie czyni zarzutu tego skutecznym przedstawianie przez skarżącego własnej wizji stanu faktycznego w sprawie, opartej na dokonanej przez siebie odmiennej ocenie dowodów, a nawet możliwość w równym stopniu wyciągnięcia na podstawie tego samego materiału dowodowego odmiennych wniosków (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2002 r. sygn. akt II CKN 817/00, publ. LEX nr 56906, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2001 r. sygn. akt IV CKN 970/00, publ. LEX nr 52753).

Powód wskazując materiału dowodowego, który wedle jego stanowiska został oceniony z naruszeniem zasady swobodnej oceny dowodów ograniczył się do postanowień Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku dotyczących przedmiotowej sprawy oraz wyroku Sądu Rejonowego w S. w sprawie sygn. akt V P (...), zaś pozwana formułując zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c wskazała, że Sąd i instancji nie ustalił wszystkich istotnych dla rozstrzygnięcia faktów dotyczących zwolnienia M. K. przez powoda z obowiązku świadczenia pracy. Wbrew stanowisku skarżącego Sąd I instancji dokonał wszechstronnego rozważenia materiału dowodowego w zakresie okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia. Sam skarżący wskazuje, że wnioski złożone przez niego do Rady Gminy S. różniły się co ilości przytoczonych w nich podstaw rozwiązania stosunku pracy z radnym M. K.. Zgodnie z art. 25 ust.2 ustawy o samorządzie gminnym rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady gminy, której jest członkiem. Rada gminy odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. O ile w doktrynie i orzecznictwie jednolicie przyjmuje się, że rada gminy ma obowiązek odmówić zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, o tyle ocena w sytuacji gdy podstawą tego rozwiązania są okoliczności niezwiązane z wykonywaniem mandatu radnego nie jest jednolita. Pogląd, że w takim przypadku kwestia wyrażenia zgody bądź odmowa jej wyrażenia zostały pozostawione uznaniu rady gminy sformułował np. Naczelny Sąd Administracyjny, stwierdzając w wyroku z 27 sierpnia 2010 r. (sygn. akt II OSK 1074/10, LEX nr 784269), że o ile, trafny jest wynikający wprost z treści art. 25 ust.2 ustawy o samorządzie gminnym, pogląd, że rada gminy odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, o tyle w innych sytuacjach zgoda rady na rozwiązanie stosunku pracy z radnym wynika z oceny tych przyczyn przez radę i nie zawsze musi być ona tożsama z wnioskiem pracodawcy. Także w wyroku z 18 września 2008 r., sygn. akt NZS (...) Naczelny Sąd Administracyjny stanął na stanowisku, że przepisu tego nie można interpretować w taki sposób, iż rada gminy musi wyrazić zgodę na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli pracodawca nie stawia mu zarzutów związanych z wykonywaniem mandatu radnego.

Podobnie przyjął Sąd Najwyższy w wyroku z 17 września 2007 r. sygn. akt III PK (...) stwierdzając, że wyrażenie zgody przez radę gminy na rozwiązanie z radnym stosunku pracy jest pozostawione do swobodnej decyzji rady, z wyjątkiem tej tylko sytuacji, gdy podstawą tego rozwiązania są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu (przytoczone za Komentarzem do art. 25 ustawy o samorządzie gminnym, Anna Wierzbicka, Lex Omega).

Nie może także ujść w tym zakresie uwadze pogląd Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego przytoczony w wyroku z dnia 23 marca 2017r. sygn. akt III SA/Gd (...) stwierdzającego nieważność przedmiotowej uchwały Rady Gminy S., zgodnie z którym jeżeli podstawą odmowy zgody rady gminy na rozwiązanie stosunku pracy z radnym nie są zdarzenia związane z wykonywaniem przez niego mandatu (jak w rozpoznawanej sprawie) rada gminy odmawiając wyrażenia zgody na rozwiązanie z nim stosunku pracy ma obowiązek wskazać przyczyny rzeczywiście usprawiedliwiające odmowę wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy.



Skoro uchwała rady gminy w sposób oczywisty odnosi się do wniosku pracodawcy o wyrażenie zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy, zatem i ewentualna ocena zasadności odmowy wyrażenia tej zgody przez radę gminy pośrednio do tego wniosku musi się odnosić. Z tego choćby względu treść wniosku o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym ma niebagatelne znaczenie, zaś przy wnioskach o różnej treści nie można zakładać, że obie uchwały Rady Gminy S. o odmowie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, tożsame w zakresie sentencji, ale nie w zakresie uzasadnienia, pozostawały działaniem bezprawnym. Nie ulega także żadnej wątpliwości, że skarżący miał pełną możliwość wykorzystania administracyjnej drogi sądowej celem stwierdzenia podnoszonej przez niego bezprawności uchwały Rady Gminy S. nr (...) z dnia 24 maja 2016r., zaś nie doszło do niej tylko z przyczyn leżących po stronie skarżącego, który zaniechał przed wniesieniem skargi do sądu administracyjnego wezwania organu do usunięcia naruszenia prawa. W tych okolicznościach niezasadne pozostają twierdzenia skarżącego, że Sąd I instancji pominął postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, zaś fakt, że roszczenie M. K. skierowane przeciwko powodowi z tytułu odszkodowania za rozwiązanie umowy o pracę zostało prawomocnie oddalone w sprawie nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sporu, skoro nie można sformułować zasady że rada gminy ma obowiązek wyrazić zgodę na każde uzasadnione z punktu widzenia prawa pracy rozwiązanie stosunku pracy z radnym. W tych okolicznościach uznanie przez Sąd I instancji, że powódka nie wykazała przesłanki odpowiedzialności odnośnie istnienia związku przyczynowego w zakresie szkody za okres związany z wydaniem pierwszej uchwały Rady Gminy S. z dnia 24 maja 2016 r., odmawiającej zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym M. K., do daty wydania drugiej uchwały Rady Gminy S. w dniu 29 listopada 2016 r. pozostawało zasadne i nie stanowi naruszenia art. 232 k.p.c., który nakazuje stronom wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne.

W sytuacji, gdy wyrażane są w doktrynie i orzecznictwie poglądy że możliwe jest odmówienie zgody przez radę gminy na rozwiązanie stosunku pracy nawet wówczas, gdy nie pozostaje to związane ze sprawowaniem przez niego funkcji radnego, przy czym ocena skuteczności tej odmowy uzależniona pozostaje od ustalenia, czy istnieją przyczyny usprawiedliwiające taką decyzję oraz gdy sądy administracyjne są powołane do kontroli legalności takich uchwał i możliwe było dokonanie takiej kontroli, przy czym nie doszło do niej na skutek zaniechania pozwanego, nie można stwierdzić, aby tylko powołanie się na postanowienie sądu administracyjnego dotyczące stwierdzenia kolejnej, tożsamej jedynie co do sentencji uchwały pozostawało wystarczające dla uznania, że skarżący wykazał bezprawność decyzji, co do której nie doszło do skutecznego zaskarżenia.

Zaskarżony wyrok nie narusza zatem wskazywanych przez skarżącego przepisów art. 361 § 1 i art. 417 § 1 k.c. Odnosząc się do apelacji pozwanej w pierwszej kolejności ustosunkować się do zarzutu dotyczącego naruszenia przez Sąd I instancji art. 77 ust. 1 Konstytucji i art. 417 § 1 k.c. poprzez uznanie, że zachodzi przesłanka bezprawności działania Rady Gminy S., w sytuacji gdy działalność niezgodna z prawem, na której opierają się powyższe normy, wymaga bezprawności kwalifikowanej. Sąd Apelacyjny nie stwierdza, aby Sąd Okręgowy dopuścił się naruszenia przytoczonych przez skarżącą norm, albowiem ani art. 77 ust. 1 Konstytucji i art. 417 § 1 k.c., nie wymagają dla ustalenia wskazanej w niej bezprawności działania władzy publicznej, aby bezprawność ta była w jakikolwiek sposób kwalifikowana. Skarżący przywołuje poglądy związane z bezprawnością judykacyjną, jednakże kategoria tej bezprawności (z art. 417 § 2 k.c.) jest węższa od bezprawności z art. 417 § 1 k.c., która obejmuje każdą obiektywną sprzeczność działania bądź zaniechania władzy publicznej z przepisami prawa. Względ na specyfikę władzy sądowniczej obdarzonej w atrybut niezawisłości sędziowskiej sprzeciwia się przyjęciu, że każde obiektywnie niezgodne z prawem orzeczenie, niezależnie od stopnia tej niezgodności, stanowi działanie, które może być źródłem odpowiedzialności Skarbu Państwa (vide: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2019r. w sprawie sygn. akt V CSK 137/18, Lex nr 2689000). W stacji kiedy Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku prawomocnym wyrokiem z dnia 23 marca 2017 r. sygn. akt III SA/Gd (...) stwierdził nieważność uchwały Rady Gminy S. nr (...) z dnia 29 listopada 2016 r., ustalając, że uchwała wydana została z naruszeniem przepisu art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, nie może być wątpliwości, że stanowiła ona bezprawne działanie organu, nawet przy uwzględnieniu ocenego charakteru zastosowania tego przepisu, ograniczonych możliwości poznawczych członków rady gminy i kolegialnego charakteru tego organu, zaś o ile na skutek tego działania została wyrządzona szkoda konieczne pozostaje jej naprawienie. Skarżąca zarzuciła także, że Sąd I instancji nie ustalił wszystkich istotnych dla rozstrzygnięcia faktów, wskazując na fakty związane ze zwolnieniem M. K. z obowiązku świadczenia pracy, które w ocenie skarżącego świadczyły o przyczynieniu się

powoda do zwiększenia rozmiarów szkody. Wyjaśnić zatem należy, że z ustaleń poczynionych przez Sąd I instancji wynika, że M. K. został zwolniony z obowiązku świadczenia pracy przez powoda pomimo gotowości jej świadczenia, jednakże nie ulega także wątpliwości, że gdyby nie bezprawne działanie pozwanej szkoda po stronie powódki w ogóle by nie powstała. Podzielając ocenę podniesionego przez skarżącą zarzutu przyczynienia się powódki dokonanej przez Sąd I instancji wskazać należy nadto, że sama pozwana podnosząc ten zarzut nie była też konsekwentna, skoro w odpowiedzi na pozew wskazuje na przyczynienie się M. K. do szkody w 100 %, zaś już w apelacji twierdzi, że powódka jedynie przyczyniła się do zwiększenia rozmiarów tej szkody. Przede wszystkim wskazać jednak należy, że skoro pozwana podnosi zarzut przyczynienia pozwanego do zwiększenia rozmiarów szkody, jakiej doznał, to, zgodnie z art. 6 k.c., winna okoliczność tę udowodnić i to w zarówno w zakresie samej dalszej możliwości zatrudnienia M. K. przez powódkę jak i w zakresie wartości dla powódki ewentualnej pracy świadczonej przez niego na jej rzecz. Nie można z całą pewnością przyjąć, aby wartość tej pracy odpowiadała świadczeniom wypłaconym przez powódkę M. K. w okresie wskazanym przez Sąd I instancji w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, skoro nie mógł on świadczyć pracy na dotychczas zajmowanym stanowisku. Ocena zarzutów skarżącej w odniesieniu do naruszenia przez Sąd I instancji przepisów prawa pracy, wobec powyższego wniosku, pozostaje bezprzedmiotowa, zatem należy jedynie wskazać, że ewentualne naruszenie przepisów kodeksu pracy nie jest równoznaczne z wykazaniem czy i w jakim stopniu powódka przyczyniła się do zwiększenia rozmiarów szkody jakiej doznała. Wobec powyższych okoliczności obie apelacje podlegały oddaleniu na mocy art. 385 k.p.c., zaś o kosztach postępowania apelacyjnego Sąd Apelacyjny orzekł stosownie do art. 100 k.p.c.