



Sygn. akt I PK 98/14

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 25 listopada 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Hajn (przewodniczący, sprawozdawca)  
SSN Bogusław Cudowski  
SSN Romualda Spyt

w sprawie z powództwa U.P.  
przeciwko Urzędowi Miasta S.  
o przywrócenie do pracy,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 25 listopada 2014 r.,  
skargi kasacyjnej powódki od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i  
Ubezpieczeń Społecznych w S.  
z dnia 24 kwietnia 2013 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi  
Okręgowemu - Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w S. do  
ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania  
kasacyjnego.**

### **UZASADNIENIE**

Powódka U. P. w pozwie przeciwko prezydentowi miasta S., wniosła o przywrócenie do pracy na dotychczasowych warunkach pracy i płacy w związku z

niezgodnym z prawem rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia, zasądzenie na jej rzecz 11.100 zł wraz z odsetkami od wniesienia pozwu tytułem 3-miesięcznego wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy oraz o zasądzenie kosztów procesu. Strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu.

Wyrokiem z 31 października 2012 r. Sąd Rejonowy w S. zasądził od prezydenta miasta S. na rzecz U. P. 10.200 zł tytułem odszkodowania za naruszenie przepisów o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia z ustawowymi odsetkami od 31 października 2012 r., oddalając powództwo w pozostałej części. Na rzecz powódki zostały zasądzone od pozwanego koszty procesu w kwocie 60 zł, pozwany został zobowiązany do wydania powódce nowego świadectwa pracy w ciągu 5 dni od uprawomocnienia się wyroku. Orzeczenie to zostało uzupełnione postanowieniem wydanym 22 listopada 2012 r. o nadaniu rygoru natychmiastowej wykonalności świadczeniu zasądzonemu na rzecz powódki do kwoty 3.700 zł.

Sąd Rejonowy ustalił, że U. P. była zatrudniona w Urzędzie miasta S. na stanowisku kierownika Referatu Ekologii i Ochrony Środowiska w Wydziale Infrastruktury Komunalnej i Inwestycji. Dnia 19 marca 2012 r. pracodawca złożył powódce oświadczenie o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia w trybie art. 52 k.p., wskazując jako przyczyny niezwłocznego rozwiązania umowy o pracę: (1) podanie przez U. P. 20 lutego 2012 r. na posiedzeniu Komisji Społecznej Rady Miejskiej w S. nieprawdziwej informacji o powodach wymierzenia jej kary porządkowej z jednoczesną sugestią, że kara ta została wymierzona, aby powstrzymać przekazanie informacji dla radnych, że proponowane zmiany w statucie są niekorzystne dla miasta S. w sytuacji, gdy w rzeczywistości wymierzenie kary nastąpiło za umieszczenie nieuprawnionego komentarza na projekcie uchwały rady miejskiej w sprawie przyjęcia zmiany statutu Związku Komunalnego Gmin „Czyste Miasto, Czysta Gmina”, zamiast poinformowania prezydenta miasta o swoich uwagach w obowiązującym trybie. Działanie pracownika w tym wypadku jest pomówieniem przełożonego - prezydenta miasta S. o zachowanie szczególnie naganne z racji wykonywanej funkcji i obowiązków względem rady miejskiej, (2) niewykonanie polecenia ustnego sekretarza miasta z początku marca 2012 r.,

dotyczącego oceny podległych pracowników za lata 2010 - 2011 w ramach okresowej oceny kwalifikacyjnej pracowników urzędu miasta, do którego powódka była zobowiązana jako kierownik referatu, odmowa wykonania ponownego polecenia ustnego sekretarza miasta oraz zastępcy prezydenta miasta z dnia 14 marca 2012 r. w tej samej sprawie. Wykonanie ocen nastąpiło dopiero po otrzymaniu 14 marca 2012 r. polecenia na piśmie, mimo że termin wykonania ocen zgodnie z zarządzeniem prezydenta miasta był wyznaczony do końca stycznia 2012 r. i warunkowo przedłużony do końca lutego 2012 r., (3) dwukrotne wyżej wymienione naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych między 20 lutego a 14 marca 2012 r., poprzedzone wcześniejszym naruszeniem podstawowych obowiązków pracowniczych polegającym na umieszczeniu nieuprawnionego komentarza na projekcie uchwały opisanym w pkt 1, za co wymierzona została kara nagany. Sąd wskazał, że w dacie zamknięcia rozprawy przez Sąd Rejonowy na etapie postępowania międzyinstancyjnego toczyło się postępowanie z powództwa U. P. o uchylenie kary porządkowej nagany udzielonej jej przez prezydenta miasta S. oraz toczyły się przed Sądem pierwszej instancji sprawy z powództwa U. P. o uchylenie kary upomnienia i o uznanie za bezskuteczne wypowiedzenia dotychczasowych warunków pracy i płacy.

W kwestii pierwszego z zarzutów będących podstawą rozwiązania stosunku pracy z powódką Sąd Rejonowy ustalił, że powódka od 1999 r. była przedstawicielem miasta S. w Związku Komunalnym Gmin "Czyste Miasto, Czysta Gmina", przez co znane jej były zasady dotyczące organizacji tego związku, prawa jego poszczególnych członków i podejmowane przez związek działania. Na posiedzeniu komisji rewizyjnej 17 lutego 2012 r. przedstawiła swoje stanowisko dotyczące zmian w statucie Związku Komunalnego Gmin. Podczas posiedzenia Komisji Społecznej Rady Miejskiej 20 lutego 2012 r. powódka w trakcie dyskusji na temat skutków proponowanych zmian w statucie Związku Komunalnego Gmin poinformowała radnych, że o swoich zastrzeżeniach do projektu zmian w statucie powiadomiła członków Komisji Rewizyjnej podczas obrad 17 lutego 2012 r. Dnia 20 lutego 2012 r. pozwany udzielił powódce kary nagany za uchybienie polegające na nieprzestrzeganiu ustalonego porządku i organizacji pracy, przez umieszczenie nieuprawnionego komentarza na projekcie uchwały rady miejskiej w S., której

przedmiotem było wprowadzenie zmian w statucie Związku Komunalnego Gmin „Czyste Miasto, Czysta Gmina”. Zdaniem pracodawcy, U. P., zamieszczając w tej formie uwagi do projektu prawa miejscowego, przekroczyła swoje kompetencje, gdyż ewentualne uwagi winna zgłosić prezydentowi miasta w obowiązującym trybie. Odnośnie do drugiego z zarzutów Sąd stwierdził, że U. P. 14 marca 2012 r. otrzymała od jej przełożonego - zastępcy prezydenta miasta C. S. ustne polecenie przygotowania okresowej oceny kwalifikacyjnej pracowników Referatu Ekologii i Ochrony Środowiska w Wydziale Infrastruktury Komunalnej i Inwestycji Urzędu miasta S. W tym samym dniu, tej samej treści polecenie zostało przekazane powódce na piśmie. Zgodnie z otrzymanym poleceniem, wykonała określoną w nim ocenę kwalifikacyjną do 16 marca 2012 r. Jednakże nie była zobligowana do dokonania ocen kwalifikacyjnych do końca lutego 2012 r., gdyż od 21 lutego 2012 r. została skierowana do wykonywania obowiązków pracowniczych, wymienionych enumeratywnie w treści pisma z 20 lutego 2012 r., z jednoczesnym zwolnieniem jej od wykonywania dotychczasowych obowiązków wynikających z zajmowania stanowiska kierownika Referatu Ekologii i Ochrony Środowiska. Dodatkowo U. P. została poinformowana, że nie może wykonywać żadnych innych czynności poza wskazanymi w piśmie z 20 lutego 2012 r., co oznacza, że z jej zakresu obowiązków została wyłączona ocena okresowa pracowników.

Opierając się o tak ustalony stan faktyczny Sąd Rejonowy uznał, że podane w oświadczeniu pracodawcy przyczyny uzasadniające rozwiązanie z powódką umowy o pracę bez wypowiedzenia nie wyczerpują dyspozycji art. 52 § 1 pkt 1 w związku z art. 30 § 4 k.p., zgodnie z którymi "pracodawca może rozwiązać umowę o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika w razie ciężkiego naruszenia przez pracodawcę podstawowych obowiązków pracowniczych, natomiast przyczyna rozwiązania umowy o pracę winna zostać wskazana w oświadczeniu składanym przez pracodawcę. Dyscyplinarne zwolnienie pracownika jest zasadne wówczas, gdy oprócz spełnienia przesłanek z art. 52 § 1 pkt 1 k.p., zachowanie pracownika stanowi zagrożenie dla interesów pracodawcy, natomiast w odniesieniu do zachowań powódki taki charakter można przypisać jedynie dokonaniu przez nią samowolnej adnotacji na projekcie uchwały. Sąd pracy, stosownie do art. 56 § 2 w związku z art. 45 § 2 k.p., może zasądzić odszkodowanie, gdy przywrócenie do

pracy jest niemożliwe bądź niecelowe. Zdaniem Sądu Rejonowego, przywrócenie U. P. do pracy byłoby niecelowe z uwagi na dysfunkcjonalizację ponownego zatrudnienia, co uzasadnia zasądzenie na jej rzecz odszkodowania w wysokości 3 - miesięcznego wynagrodzenia. Powódka nie może w dalszym ciągu pracować w pozwanym urzędzie, gdyż jej zachowanie i sposób wykonywanej pracy świadczą, że jej współpraca z prezydentem miasta S. nie będzie się układała prawidłowo. Pracodawca ma prawo doboru pracowników, z którymi chce współpracować, a taka współpraca winna układać się dobrze. Naganność zachowania pracownika może przejawiać się między innymi w nadużyciu zaufania pracodawcy. W konsekwencji należało przyjąć, że wskazane przez pozwanego przyczyny rozwiązania z powódką umowy o pracę bez wypowiedzenia nie wyczerpują dyspozycji art. 52 § 1 k.p., gdyż żadnej z nich nie można zakwalifikować jako ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych.

Apelację od tego wyroku wywiodły obie strony. Sąd Okręgowy wyrokiem zaskarżonym rozpoznawaną skargą kasacyjną sprostował niedokładność zawartą w komparycji i w sentencji wyroku Sądu pierwszej instancji, przez oznaczenie, że stroną pozwaną jest Urząd miasta S. reprezentowany przez prezydenta miasta S. (pkt 1); zmienił pkt 1 tego wyroku w ten sposób, że kwotę odszkodowania podwyższył do 11.100 zł (pkt 2); w pozostałej części obie apelacje oddalił (pkt 3) i zniósł między stronami koszty procesu za drugą instancję (pkt 4).

Sąd podzielił zarzut pozwanego, że odnośnie do pierwszej z powołanych przez pracodawcę przyczyn rozwiązania stosunku pracy, ustalenia Sądu pierwszej instancji są dosyć lakoniczne i trudno na ich podstawie wnioskować o prawidłowości przyjęcia, że zachowanie powódki nie stanowiło ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych. Uzupełniając ustalenia w tym zakresie Sąd stwierdził, że zgodnie z protokołem posiedzenia Komisji Społecznej Rady Miejskiej w S. z 20 lutego 2012 r.: "U. P. stwierdziła, że za zaprezentowanie swojego stanowiska wczoraj na Komisji Rewizyjnej (dotyczącego jej zdaniem niekorzystnych dla S. zmian w statucie Związku Komunalnego Czysta Miasto, Czysta Gmina - przypis dot. uzasadnienia) dzisiaj otrzymała od prezydenta kolejną naganę. Odwoła się od niej i wniesie sprawę do Sądu, już po raz trzeci. Niech Sąd rozstrzygnie, czy nagana jej się należała. Poinformowała, że jako

pracownik merytoryczny odezwała się grzecznie a została ukarana. Miała prawo do wyrażenia swojej opinii ponieważ zasiada w Związku. Nie zgadza się z naganą" (kopia protokołu k.p., 26). Zdaniem Sądu Okręgowego, wbrew stanowisku pozwanego, wypowiedź ta nie stanowiła pomówienia prezydenta miasta S. Wypowiedź powódki mogłaby zostać uznana za przejaw ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych, gdyby można jej było przypisać umyślny zamiar publicznego pomówienia prezydenta o działanie podlegające jednoznacznie negatywnej ocenie. Interpretując omawianą wypowiedź nie można jednak abstrahować od kontekstu jej złożenia. U. P. w ten sposób mogła dać wyraz swojemu rozgoryczeniu nałożeniem - jej zdaniem niesłusznie - kary porządkowej. Jednocześnie powódka nie dostrzegła, że jej wcześniejsze działania mogą być negatywnie ocenione przez przełożonych, pozostając w przeświadczeniu, że w sprawie zmian w statucie Związku Komunalnego Gmin racja jest po jej stronie. W tym aspekcie wypowiedź powódki może zostać uznana za uzewnętrznienie silnych negatywnych emocji, wywołanych poczuciem niesprawiedliwego potraktowania ze strony przełożonych, natomiast nie można U. P. przypisać zamiaru zniesławienia prezydenta miasta. W ocenie Sądu Okręgowego nie można także przyjąć, że U. P. nie wykonała 14 marca 2012 r. ustnego polecenia przełożonego dotyczącego sporządzenia ocen okresowych pracowników. Wbrew stanowisku skarżącego, ustalenia Sądu pierwszej instancji w tym zakresie zostały poczynione w oparciu pełną i logiczną ocenę zeznań świadków. W rezultacie, określony w pkt 2 oświadczenia pracodawcy o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia zarzut ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych Sąd Okręgowy uznał za oparty o nieistniejącą w rzeczywistości przyczynę. Sąd wskazał również, że pełnomocnik pozwanego przyznał zarówno w odpowiedzi na pozew jak i w uzasadnieniu apelacji, że zachowanie powódki opisane w pkt 3 oświadczenia o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia nie stanowiło samodzielnej przesłanki zwolnienia dyscyplinarnego, lecz było swoistą ilustracją postawy pracowniczej U. P., mającej dodatkowo uzasadnić podjętą przez pracodawcę decyzję. W tym stanie rzeczy dokonywanie ustaleń, jakie były rzeczywiste przyczyny wymierzenia powódce kary porządkowej, o której wspomniała na posiedzeniu Komisji Społecznej Rady Miejskiej 20 lutego 2012 r., jako dotyczące

okoliczności niebędącej przesłanką rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia, byłoby ze względu na związanie sądu przyczynami podanymi w oświadczeniu pracodawcy bezprzedmiotowe. Z tych przyczyn apelacja pozwanego podlegała oddaleniu.

W apelacji powódki Sąd Okręgowy za zasadny uznał jedynie zarzut niewłaściwego ustalenia wysokości należnego jej odszkodowania, stwierdzając że stosownie do § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy (Dz.U. Nr 62 poz. 289), odszkodowanie to, na podstawie art. 58 w związku z art. 56 § 1 k.p., wynosi 11.100 zł.

W pozostałym zakresie apelacja powódki nie zasługiwała, zdaniem Sądu odwoławczego na uwzględnienie. Wbrew zarzutom apelującej, przytoczone w oświadczeniu pracodawcy przyczyny rozwiązania z powódką umowy o pracę okazały się nieprawdziwe jedynie co do przyczyny określonej jako niewykonanie poleceń związanych z oceną okresową pracowników. Natomiast jeżeli chodzi o wypowiedź powódki na posiedzeniu Komisji Społecznej Rady Miasta 20 lutego 2012 r., to choć nie stanowiła ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych, to jednak nie oznacza to, że U. P. swym zachowaniem w ogóle nie naruszyła żadnego obowiązku pracowniczego. Tej wypowiedzi nie można oceniać jedynie w kategoriach udzielenia informacji osobom trzecim o fakcie i przyczynach ukarania karą porządkową. Pomimo, że nie można uznać, iż wypowiedź ta zawierała treści pomawiające prezydenta miasta, to jednak można jej przypisać walor negatywnej oceny działań prezydenta, przynajmniej w zakresie działań podejmowanych wobec podległych mu pracowników. Istotne znaczenie ma fakt użycia tych słów na forum, którego uczestnicy w żadnej mierze nie mieli zajmować się sprawami pracowniczymi. Poruszenie przez powódkę tematu, którego związek z przedmiotem obrad Komisji był jedynie pośredni i który dotyczył jej sytuacji osobistej, mogło zostać obiektywnie uznane za zachowanie co najmniej podważające zaufanie do działań podejmowanych przez prezydenta miasta. Dla oceny stopnia naganności

sformułowań wypowiedzianych wówczas przez powódkę nie może mieć znaczenia, czy U. P. słusznie została ukarana karą porządkową, czy też nie. Istotne znaczenie ma bowiem odbiór tej wypowiedzi przez zgromadzone audytorium. Katalog obowiązków pracowniczych z art. 100 k.p. nie wymienia co prawda obowiązku rozumianego jako nienaruszanie więzi zaufania pracodawcy do pracownika. Niewątpliwie jednak stosunek pracy opiera się również na więzi zaufania między pracownikiem i pracodawcą, której intensywność różni się zależnie charakteru zatrudnienia i zajmowanego stanowiska. Zarówno wyżej opisane zachowanie U. P., jak i dokonanie przez nią wcześniej adnotacji na projektach uchwał w sprawie zmian w statucie Związku Komunalnego Gmin, mogą być, zdaniem Sądu odwoławczego, uznane za uzasadnioną podstawę utraty zaufania do powódki przez jej pracodawcę, co przemawia za uznaniem niecelowości przywrócenia jej do pracy. Powódka w strukturze organizacyjnej Urzędu miasta S. zajmowała stanowisko kierownicze, co dodatkowo wzmacnia rolę więzi zaufania w relacjach z pracodawcą. Niezależnie zatem od trafności uwag zgłoszonych przez powódkę do projektu zmian w statucie oraz zasadności wymierzenia jej kary porządkowej, forma w jakiej U. P. wyraziła swoje stanowisko w tych kwestiach mogła być odebrana jako przejaw kwestionowania kompetencji przełożonego, który z tego względu mógł stracić zaufanie do powódki jako podwładnej. Z tych względów Sąd Okręgowy uznał rozstrzygnięcie Sądu pierwszej instancji w zakresie uznania "przywrócenia powódki do pracy za niecelowe należy uznać za prawidłowe.

Powódka zaskarżyła powyższy wyrok Sądu Okręgowego w całości, zarzucając mu błędną wykładnię prawa materialnego, polegającą na naruszeniu: (a) art. 24 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 ze zm.) oraz art. 100 § 2 pkt 4 k.p., przez przyjęcie że działanie pracownika samorządowego polegające na wyrażaniu krytycznej opinii o projekcie uchwały przedłożonej przez prezydenta miasta radzie miasta, w szczególności zaprezentowanie takiej opinii na posiedzeniu rady miasta oraz przekazanie przez powódkę na posiedzeniu rady miasta informacji o fakcie ukarania jej karą porządkową, o wskazywanych przez pracodawcę przyczynach ukarania oraz woli powódki odwołania się od decyzji o ukaraniu karą porządkową, stanowi naruszenie podstawowych obowiązków



pracowniczych obejmujących dbałość o dobro zakładu pracy oraz obowiązek zachowania lojalności wobec pracodawcy w rozumieniu art. 100 § 2 pkt 4 k.p., obowiązek „służenia wspólnocie samorządowej” w rozumieniu art. 18 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych oraz obowiązek „dbałości o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli”, o którym mowa w art. 24 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych; (b) art. 56 § 1 i 2 w związku z art. 45 § 2 i 3 oraz w związku z art. 100 § 2 pkt 4 k.p., i w związku z 43 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, przez przyjęcie, że działania pracownika obejmujące merytoryczną krytykę decyzji przełożonych stanowiły naruszenie obowiązków pracowniczych pracownika samorządowego oraz poinformowanie osób trzecich o fakcie ukarania powódki karą porządkową, przyczynach ukarania oraz woli odwołania się od tej kary, uzasadniają utratę zaufania i przyjęcie niecelowości przywrócenia pracownika do pracy; (c) art. 56 § 1 i 2 w związku z art. 45 § 2 i 3 w związku z 43 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, przez przyjęcie, że brak woli współpracy po stronie pozwanego pracodawcy uzasadnia niecelowość przywrócenia do pracy; (d) art. 54 ust. 1 Konstytucji oraz art. 10 ust. 1 i 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), przez przyjęcie, że prawo wolności wypowiedzi obejmujące między innymi do prezentowania swoich opinii mających na celu ochronę interesu jednostki samorządu terytorialnego w wypadku pracownika samorządowego jest ograniczone i nie obejmuje prawa do formułowania merytorycznej krytyki decyzji osób będących przełożonymi tego pracownika oraz informowania osób trzecich o fakcie ukarania pracownika karą porządkową za merytoryczną krytykę decyzji pracodawcy.

Pełnomocniczka powódki wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku i przywrócenie powódki do pracy oraz zasądzenie na jej rzecz wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy w wysokości 11.400 zł, a także o zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania przed Sądem drugiej instancji oraz kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania

Sądowi Okręgowemu w S. oraz zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę strona pozwana wniosła o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Strona skarżąca nie zarzuciła naruszenia przepisów postępowania. Wobec tego Sąd Najwyższy jest związany podstawą faktyczną zaskarżonego wyroku przy ocenie naruszenia prawa materialnego (art. 398<sup>13</sup> § 1 i 2 k.p.c.). Sporna pozostaje jedynie ocena faktycznych okoliczności sprawy w świetle przepisów prawa materialnego. Sąd odwoławczy, dokonując tej oceny uznał, że rozwiązanie przez stronę pozwaną oświadczeniem woli z 19 marca 2013 r. umowy o pracę z powódką było nieuzasadnione, ponieważ: (-) zachowania zarzucane jej jako przyczyna rozwiązania umowy nie mogą być uznane za ciężkie naruszenie obowiązków pracowniczych (pierwszy zarzut z oświadczenia o rozwiązaniu umowy), (-) nie zostały potwierdzone (drugi zarzut), (-) były bez znaczenia dla oceny zasadności rozwiązania umowy (trzeci zarzut). Jednocześnie jednak Sąd doszedł do przekonania, że niektóre z nich naruszały obowiązki pracownicze w sposób prowadzący do stwierdzenia, że pracodawca mógł stracić zaufanie do powódki. Taki charakter, jak stwierdził Sąd, miała wypowiedź powódki na posiedzeniu Komisji Społecznej Rady Miasta 20 lutego 2012 r., której członków poinformowała o fakcie i przyczynach ukarania karą porządkową. Informacji tej można przypisać charakter negatywnej oceny działań prezydenta, przynajmniej w zakresie działań podejmowanych wobec podległych mu pracowników. Poruszenie przez powódkę tematu, którego związek z przedmiotem obrad Komisji był jedynie pośredni i który dotyczył jej sytuacji osobistej, mogło co najmniej podważać zaufanie do działań podejmowanych przez prezydenta miasta. Dla oceny stopnia naganności tej wypowiedzi nie ma znaczenia, czy powódka została ukarana słusznie, czy nie. Za uzasadnioną podstawę utraty zaufania do powódki przez jej pracodawcę Sąd uznał także dokonanie przez powódkę adnotacji na projektach uchwał w sprawie zmian w statucie Związku Komunalnego Gmin. Zdaniem Sądu, niezależnie od trafności

uwag zgłoszonych przez powódkę do projektu zmian w statucie oraz zasadności wymierzenia jej kary porządkowej, forma w jakiej U. P. wyraziła swoje stanowisko w tych kwestiach mogła być odebrana jako przejaw kwestionowania kompetencji przełożonego, który z tego względu mógł stracić zaufanie do niej jako swej podwładnej. W rezultacie Sąd uznał, podkreślając że powódka w strukturze organizacyjnej Urzędu miasta S. zajmowała stanowisko kierownicze, co dodatkowo wzmacnia rolę więzi zaufania w relacjach z pracodawcą, że zachowania te przemawiają za uznaniem niecelowości przywrócenia jej do pracy. Sąd Okręgowy nie wyjaśnił, jakie obowiązki pracownicze zostały naruszone przez opisane zachowania powódki, ograniczając się do wskazania, że art. 100 k.p., nie wymienia obowiązku nienaruszania więzi zaufania pracodawcy do pracownika, jednakże stosunek pracy opiera się również na takiej więzi.

Wobec powyższego, zasadniczym przedmiotem kasacyjnej oceny prawidłowości zaskarżonego wyroku jest wyjaśnienie, czy Sąd drugiej instancji zasadnie uznał, że przywrócenie powódki do pracy było niecelowe. Ocenę tę należy rozpocząć od wskazania, że z art. 45 § 1 k.p. wynika zasada rozstrzygnięcia sprawy o roszczenia wskazane w tym przepisie zgodnie z żądaniem poszkodowanego pracownika (sąd pracy orzeka "stosownie do żądania pracownika"). Z tego względu, jak stanowi art. 45 § 2 k.p., zasądzenie odszkodowania w miejsce żadanego przywrócenia do pracy może nastąpić wyjątkowo, gdy przywrócenie do pracy jest niemożliwe lub niecelowe (por. wyroki Sądu Najwyższego z: 16 kwietnia 2003 r., I PK 154/02, Prawo Pracy 2003 nr 11, s. 35.; 25 lipca 2006 r., I PK 56/06, Monitor Prawniczy 2007 nr 4, s. 206). Jak wskazano, Sąd Okręgowy uznał, że przywrócenie powódki do pracy byłoby niecelowe. Z tego względu kwestia niemożliwości przywrócenia nie ma w niniejszej sprawie znaczenia. W świetle ustalonej wykładni określenia „niemożliwe” nie ma zresztą wątpliwości, że nie występują wskazywane w orzecznictwie obiektywne przeszkody do przywrócenia powódki do pracy (zob. np. orzecznictwo przytoczone w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z 5 sierpnia 2014 r., I PK 41/14, LEX nr 1537265), a Sąd odwoławczy, ani strona pozwana nie twierdzą, że powódka utraciła nieposzlakowaną opinię wymaganą od pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym, której brak również uzasadnia

stwierdzenie niemożliwości przywrócenia do pracy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 16 października 2009 r., I PK 85/09, OSNP 2011 nr 11-12, poz. 146, z glosą H. Szewczyk, OSP 2011 nr 11, poz. 119). Za niecelowością orzeczenia o przywróceniu do pracy przemawiają różne wskazywane w orzecznictwie przyczyny, w tym np. konflikt z przełożonymi lub współpracownikami, zawiniony przez pracownika i na tyle poważny, że wymusza podejmowanie przez pracodawcę działań mających przywrócić w zakładzie porządek i dyscyplinę pracy. Art. 45 § 2 w związku z art. 56 § 2 k.p. ma też zastosowanie w razie utraty zaufania pracodawcy w stosunku do pracownika, zwłaszcza gdy ten był zatrudniony na samodzielnych stanowisku związanym z podejmowaniem istotnych decyzji. Utrata zaufania powinna być zawiniona przez pracownika, a jej stwierdzenie musi znajdować oparcie w przesłankach natury obiektywnej oraz racjonalnej, a nie być wynikiem arbitralnych ocen lub subiektywnych uprzedzeń (szerzej: cyt. wyżej uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 5 sierpnia 2014 r., I PK 41/14; także: Z. Góral, Komentarz do art. 45 k.p., w: K.W. Baran, Kodeks pracy. Komentarz, Warszawa 2012, s. 332-333). Odmowy przywrócenia do pracy ze względu na niecelowość nie uzasadnia także manifestowany przez pracodawcę brak woli współpracy z pracownikiem, jeśli nie ma podstaw w zawinionym przez pracownika konflikcie lub zawinionej utracie zaufania. Skoro bowiem rozwiązanie stosunku pracy przez pracodawcę jest najczęściej wyrazem braku woli kontynuowania współpracy, to uznanie takiej niechęci do dalszej współpracy za wystarczającą przesłankę niecelowości przywrócenia praktycznie wyłączyłoby możliwość stosowania tej sankcji wadliwego wypowiedzenia lub rozwiązania niezwłocznego (por. wyrok Sądu Najwyższego z 2 października 2012 r., II PK 54/12, LEX nr 1314074; Monitor Prawa Pracy 2013, nr 5, s. 253-255). Sąd Najwyższy uznaje również, że dopuszczalność odstąpienia od zasady przywrócenia do pracy, jeśli takie żądanie zgłosił pracownik, powinna być oceniana szczególnie wnikliwie, gdy pracodawca podał nieprawdziwe przyczyny rozwiązania stosunku pracy. W takim wypadku pracodawca z reguły nie może przeciwstawić żądaniu przywrócenia do pracy twierdzenia o niecelowości uwzględnienia tego żądania (por. np. wyrok z 21 września 2001 r., I PKN 625/00, OSNP nr 18/2003, poz. 427). Warto też zauważyć, że orzeczenie przez sąd na podstawie art. 45 § 2 k.p. (art. 56 § 2) odszkodowania zamiast żądanego przez

powoda przywrócenia do pracy, oznacza w istocie rzeczy uznanie, że wystąpiły dostatecznie istotne powody rozwiązania stosunku pracy, a przyznanie odszkodowania wynika z faktu, że przyczyny wskazane w oświadczeniu o rozwiązaniu umowy nie uzasadniały rozwiązania bez wypowiedzenia (ew. wypowiedzenia) lub pracodawca naruszył przepisy o rozwiązaniu umowy o pracę w tym trybie. W rezultacie, zdaniem Sądu Najwyższego w obecnym składzie, należy co do zasady przyjąć, że odmowa przywrócenia do pracy z powołaniem się na niecelowość lub niemożliwość uwzględnienia takiego żądania powinna być uzasadniona wskazaniem takich przyczyn, które uzasadniałyby wypowiedzenie umowy o pracę. W szczególności, np. nieuwzględnienie żądania przywrócenia do pracy ze względu na jego niecelowość, wynikającą z utraty zaufania, powinna być merytorycznie uzasadniona podobnie jak wypowiedzenie umowy o pracę z takiego powodu. Skutek takiej decyzji sądu jest bowiem, poza uzyskaniem odszkodowania rekompensującego jedynie, najczęściej częściowo, szkodę (krzywdę) poniesioną przez pracownika wskutek bezprawnego lub bezzasadnego rozwiązania stosunku pracy, tożsamy z wypowiedzeniem, tzn. polega na utracie pracy. Postawienie takich wymagań co do merytorycznego uzasadnienia odmowy przywrócenia pracownika do pracy ze względu na jego niecelowość lub niemożliwość jest dodatkowo uzasadnione tym, że samo wykazanie przyczyn odmowy jest łatwiejsze niż uzasadnienie wypowiedzenia, które podlega sformalizowanym rygorom ustanowionym przez prawo i orzecznictwo sądowe oraz ogranicza się do przyczyn wskazanych w oświadczeniu pracodawcy.

Jak już wskazano, Sąd Okręgowy przyjął istnienie dwóch powodów niecelowości przywrócenia powódki do pracy. Odnośnie do pierwszego z nich, tj. poinformowania członków Komisji Społecznej Rady miasta o fakcie i przyczynach ukarania jej przez pracodawcę karą porządkową, Sąd stwierdził, że wypowiedź ta nie zawierała treści pomawiających prezydenta „o działanie podlegające jednoznacznie negatywnej ocenie”, jednakże negatywnie oceniała jego działania w stosunku do podległych mu pracowników, dotyczyła jej sytuacji osobistej i tylko pośrednio wiązała się z przedmiotem obrad Komisji. Z tego względu wypowiedź ta podważała zaufanie do działań prezydenta miasta i może być uznana za podstawę utraty zaufania do powódki przez pracodawcę. Zdaniem Sądu Najwyższego,

powyższy wniosek nie jest dostatecznie uzasadniony. Należy zwłaszcza wziąć pod uwagę, że sam Sąd odwoławczy ustalił, czym Sąd Najwyższy jest związany, że powódka nie miała zamiaru znieślić prezidenta przez, jak twierdziła w apelacji strona pozwana, przypisanie mu zamiaru powstrzymania powódki przy pomocy kary porządkowej od przekazania radnym informacji istotnych dla podjęcia uchwały. Sąd ustalił również, że wypowiedź powódki uzewnętrzniała jej silne, negatywne emocje, wywołane poczuciem niesprawiedliwego potraktowania ze strony przełożonych. Zważywszy, że zgodnie z ustaleniami, wystąpienie powódki przed Radą Społeczną miało miejsce 20 lutego 2012 r., tj. w dniu, w którym została ukarana naganą, powyższe wyjaśnienie Sądu jest przekonujące. Tym samym jednak nie przekonuje teza, że w tych okolicznościach opisana wypowiedź powódki może stanowić podstawę utraty zaufania pracodawcy zawinionej przez nią w stopniu usprawiedliwiającym pozbawienie jej zatrudnienia. Sąd Najwyższy nie może natomiast ocenić twierdzenia Sądu Okręgowego, że przez powyższą wypowiedź powódka naruszyła obowiązki pracownicze, bowiem Sąd nie sprecyzował tego twierdzenia przez wskazanie naruszonego jego zdaniem obowiązku.

Za drugi powód usprawiedliwiający wniosek o niecelowości przywrócenia powódki do pracy z powodu uzasadnionej utraty zaufania pracodawcy Sąd Okręgowy uznał dokonanie przez nią adnotacji na projektach uchwał w sprawie zmian w statucie Związku Komunalnego Gmin. Sąd dodał, że niezależnie od trafności tych uwag, przełożony mógł stracić do niej zaufanie ze względu na formę w jakiej wyraziła swoje stanowisko. Ocena tego stanowiska Sądu wymaga w pierwszej kolejności odpowiedzi na pytanie, czy przy dokonywaniu oceny celowości (lub możliwości) uwzględnienia żądania przywrócenia do pracy sąd może brać pod uwagę okoliczności zaistniałe przed datą złożenia oświadczenia o rozwiązaniu stosunku pracy, które nie stanowiły przyczyny rozwiązania wskazanej w oświadczeniu woli pracodawcy. Jak bowiem wynika z ustaleń przyjętych w podstawie faktycznej zaskarżonego wyroku, wspomniane adnotacje (komentarze) powódka poczyniła na projekcie uchwały rady miasta w sprawie przyjęcia zmiany statutu Związku Komunalnego Gmin „Czyste Miasto, Czysta Gmina” przedstawionym na posiedzeniu Komisji Społecznej Rady Miejskiej w S. 17 lutego

2012 r. Natomiast rozwiązanie z nią stosunku pracy bez wypowiedzenia nastąpiło oświadczeniem z 19 marca 2012 r. Na powyższe pytanie należy odpowiedzieć twierdząco. O ile bowiem z punktu widzenia zasadności (bezzasadności) wypowiedzenia lub rozwiązania bez wypowiedzenia umowy o pracę istotny jest stan, jaki istniał w momencie składania oświadczenia woli przez pracodawcę, o tyle ocena celowości i możliwości przywrócenia pracownika do pracy (art. 45 § 2 i art. 56 § 2 k.), powinna uwzględniać całokształt okoliczności (stan rzeczy) istniejący w chwili zamknięcia rozprawy w rozumieniu art. 316 § 1 k.p.c. Ocena, czy roszczenie pracownika o przywrócenie do pracy powinno być uwzględnione, zależy więc od tego, czy według stanu rzeczy istniejącego w chwili zamknięcia rozprawy przywrócenie to jest niemożliwe lub niecelowe. Pogląd ten Sąd Najwyższy z reguły odnosił do okoliczności, które wystąpiły po rozwiązaniu umowy pracą (zob. wyroki z: 4 października 2000 r., I PKN 531/00, OSNAPIUS 2002 nr 10, poz. 234; 19 września 2002 r., I PKN 445/01, OSNP 2004 nr 9, poz. 153; 17 stycznia 2007 r., I PK 259/06, OSNP 2008 nr 11-12, poz. 156; 16 października 2009 r., I PK 85/09 – wyżej już cyt.). Niemniej jednak wskazana reguła ma znaczenie ogólniejsze, co najpełniej Sąd Najwyższy wyraził w wyroku z 25 stycznia 2001 r. (I PKN 206/00, OSNAPIUS 2002 nr 19, poz. 460). Odnosi się więc również do zdarzeń zaistniałych przed datą złożenia przez pracodawcę oświadczenia woli o rozwiązaniu stosunku pracy i nieuwzględnionych w tym oświadczeniu, jeżeli mają znaczenie dla oceny celowości lub możliwości przywrócenia pracownika do pracy. W rezultacie, uwzględnienie przez Sąd Okręgowy wskazanego wyżej zdarzenia przy ocenie celowości przywrócenia powódki do pracy jest co do zasady prawidłowe. W okolicznościach niniejszej sprawy rozważenia wymaga jednak kwestia przyczyn ukarania powódki karą nagany nałożoną na nią przez pozwanego 20 lutego 2012 r. Jak ustalił Sąd Rejonowy, karę tę powódka otrzymała za uchybienie polegające na nieprzestrzeganiu ustalonego porządku i organizacji pracy przez umieszczenie nieuprawnionego komentarza na projekcie uchwały Rady Miejskiej w S., której przedmiotem było wprowadzenie zmian w statucie Związku Komunalnego Gmin „Czyste Miasto, Czysta Gmina”. Sąd odwoławczy uznał ustalenie przyczyn nałożenia wskazanej kary porządkowej za nieistotne i nie ustosunkował się do tego ustalenia. Podobnie zresztą Sąd odwoławczy nie ustosunkował się do istotnej w nin.

sprawie części pozostałych ustaleń Sądu pierwszej instancji, poza dezawuuującym je stwierdzeniem, że „odnośnie pierwszej z powołanych przez pracodawcę przyczyn rozwiązania stosunku pracy ustalenia Sądu I instancji są dosyć lakoniczne i trudno na ich podstawie wnioskować o prawidłowości przyjęcia przez Sąd *meriti*, iż to zachowanie U. P. nie stanowiło ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych”. Gdyby jednak ustalenie to uzyskało akceptację Sądu odwoławczego w dalszym toku postępowania, to mogłoby ono wskazywać, że sam pracodawca, pomimo zajścia zdarzenia, które później Sądy orzekające w nin. sprawie uznały za wskazujące na niecelowość przywrócenia powódki do pracy, widział celowość dalszego jej zatrudnienia, po wywarciu przez karę jej wychowawczo-dyscyplinującego skutku. Kara porządkowa ma bowiem cel wychowawczo-dyscyplinujący, podczas gdy orzeczenie zasądzające na podstawie art. 45 § 3 w związku z art. 56 § 2 k.p. odszkodowanie w miejsce żądanego przywrócenia do pracy eliminuje, w ostatecznym rozrachunku, pracownika ze składu załogi. Sąd Okręgowy, uznając że przełożony mógł stracić zaufanie do powódki ze względu na formę w jakiej wyraziła (w wymienionych adnotacjach) swoje stanowisko w kwestii projektu uchwały Rady miasta nie wyjaśnił, na czym polega niewłaściwość formy poczynienia tych uwag, co rozumie przez formę, ani nie przedstawił okoliczności, które ułatwiłyby zrozumienie przyczyn, dla których doszedł do wskazanego wyżej przekonania. W szczególności Sąd odwoławczy nie ustosunkował się do ustalenia Sądu Rejonowego, który stwierdził, że „zdaniem pracodawcy, U. P. zamieszczając w tej formie uwagi do projektu prawa miejscowego przekroczyła swoje kompetencje, gdyż ewentualne uwagi winna zgłosić prezydentowi miasta w obowiązującym trybie.” Tymczasem istnienie, charakter prawny i obowiązki pracownika wynikające z istnienia takiego „obowiązującego trybu” są, zdaniem Sądu Najwyższego istotne dla oceny zachowania powódki. W tej sytuacji, zdaniem Sądu Najwyższego, omawiana ocena dokonana przez Sąd Okręgowy, nie ma dostatecznego oparcia w ustaleniach faktycznych, jak również nie została poparta argumentacją prawną. Wobec tego uzasadniony okazał się zarzut naruszenia art. 56 § 2 w związku z art. 45 § 2 k.p., oraz w związku z art. 43 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. 2008 Nr 223, poz. 1458 ze zm.; obecnie tekst jednolity:



Dz.U. 2014 r., poz. 1202) - powoływanej dalej jako: „ustawa o pracownikach samorządowych”).

W skardze kasacyjnej powódka zarzuciła także naruszenie przez zaskarżone skargą orzeczenie art. 24 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 18 ust. 1 ustawy o pracownikach oraz art. 100 § 2 pkt 4 k.p., przez przyjęcie, że wyrażanie przez nią krytycznej opinii o projekcie uchwały przedłożonej przez prezydenta radzie miasta oraz przekazanie na posiedzeniu rady miasta informacji o okolicznościach ukarania jej karą porządkową stanowi naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych wskazanych w tych przepisach, jak również naruszenie art. 54 ust. 1 Konstytucji oraz art. 10 ust. 1 i 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.) – powoływanej dalej, jako „Konwencja europejska”, przez przyjęcie, że prawo wolności wypowiedzi nie obejmuje merytorycznej krytyki decyzji osób będących przełożonymi pracownika oraz informowania osób trzecich o fakcie ukarania pracownika karą porządkową za merytoryczną krytykę decyzji pracodawcy. Sposób sformułowania tych zarzutów jest wadliwy. Pełnomocniczka skarżącej zarzuca bowiem błędną wykładnię tych przepisów, podczas gdy Sąd Okręgowy nie wziął ich w ogóle pod uwagę (nie zastosował), pomimo że kwestia wolności wypowiedzi pracownika ma w sprawie istotne znaczenie. Pomimo wskazanej wady sformułowania zarzutów kasacyjnych, pożyteczne wydaje się przedstawienie kilku ogólniejszych uwag dotyczących wskazanego zagadnienia. W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że w orzecznictwie i doktrynie od dawna nie budzi wątpliwości przysługiwanie pracownikowi prawa do tzw. dozwolonej krytyki pracodawcy (przełożonego), łącznie z krytyką publiczną, określane także jako prawo do whistleblowingu, i wiążąca się z nim zasada ochrony pracownika przed sankcjami związanymi z korzystaniem z tego prawa, w tym, między innymi zasada, że krytyka podjęta w interesie publicznym, nacechowana dobrą wiarą ze strony krytykującego, nie może pociągać dla pracownika ujemnych skutków (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 sierpnia 2013 r., I PK 48/13, LEX nr 1448689 i zawarte w jego uzasadnieniu omówienie orzecznictwa i doktryny; co do tego prawa w jednostkach samorządu terytorialnego zob. wyroki Sądu Najwyższego z 18 lipca 2012 r., I PK 44/12, LEX nr 1226441 i z 19 marca 2014 r., I PK 187/13, LEX nr

1475152). Istotą tego prawa jest wolne od sankcji ujawnianie organom powołanym do nadzoru lub kontroli przestrzegania prawa bądź też upublicznianie przez pracownika posiadanej przez niego wiedzy o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu instytucji, w której jest zatrudniony, a także wyrażanie opinii opartej na tej wiedzy (krytyka) (por. też w tej kwestii szersze uwagi J. Jankowiaka, Głosa do wyroku SN z dnia 16 listopada 2006 r., II PK 76/06, LEX/el. 2008). "Dozwolona krytyka" musi cechować się rzeczowością, rzetelnością, adekwatnością do konkretnych okoliczności faktycznych oraz odpowiednią formą. Podstawową cechą dozwolonej krytyki jest "dobra wiara" pracownika, czyli jego subiektywne przekonanie, że opiera krytykę na faktach zgodnych z prawdą (przy dochowaniu należytej staranności w ich sprawdzeniu) oraz działa w usprawiedliwionym interesie pracodawcy (szerzej uzasadnienie wyroku w cyt. wyżej sprawie I PK 48/13).

Omawiane prawo stanowi element wolności wyrażania swoich poglądów (opinii), chronionej przez Konstytucję (art. 54 ust. 1) i prawo międzynarodowe (szczeg. art. 10 Konwencji Europejskiej). Prawo, a w pewnych sytuacjach nawet obowiązek dozwolonej krytyki, wynika także z obowiązku pracownika dbałości o dobro zakładu pracy (art. 100 § 2 pkt 4 k.p.) (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z 7 grudnia 2006 r., I PK 123/06, OSNP 2008, nr 1-2, poz. 14; glosa A. Nowaka do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 2005 r., I PK 257/04, „Gdańskie Studia Prawnicze - Przegląd Orzecznictwa” 2006, nr 4, poz. 16, s. 169), którego nie można utożsamiać wyłącznie z dobrem pracodawcy (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego: z 9 lutego 2006 r., II PK 160/05, OSNP 2007 nr 1-2, poz. 4; 20 marca 2007 r., II PK 214/06, OSNP 2008 nr 9-10, poz. 121; 17 lipca 2009 r., I PK 45/09, LEX nr 607245). Może mieć ono jednak bardziej szczegółowe oparcie w przepisach prawa (zob. cyt. wyżej glosę J. Jankowiaka). Zdaniem Sądu Najwyższego w obecnym składzie, do takich przepisów należą art. 18 ust. 1 i 24 ust. 1 ustawy z 2008 r. o pracownikach samorządowych. Zgodnie ze zdaniem pierwszym pierwszego z tych przepisów, „Przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków służbowych, z zastrzeżeniem art. 19 ust. 9, pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym, w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym, składa w obecności kierownika jednostki lub sekretarza ślubowanie o następującej treści: "Ślubuję uroczyście, że na zajmowanym stanowisku będę służyć państwu

polskiemu i wspólnocie samorządowej, przestrzegać porządku prawnego i wykonywać sumiennie powierzone mi zadania". Z kolei drugi z nich stanowi, że „Do podstawowych obowiązków pracownika samorządowego należy dbałość o wykonywanie zadań publicznych oraz o środki publiczne, z uwzględnieniem interesu publicznego oraz indywidualnych interesów obywateli”. Z przepisów tych wynika, że szczególny obowiązek urzędnika samorządowego służenia interesowi publicznemu (państwu polskiemu i wspólnocie samorządowej) oraz obywatelom, wyprzedza obowiązek dbałości o dobro wąsko rozumianego zakładu pracy (urzędu). Jest on bowiem przede wszystkim funkcjonariuszem publicznym wspólnoty samorządowej (gminy), będącej podstawowym składnikiem struktury państwa, w której tzw. pracodawcy samorządowi (np. urzędy) są technicznym w istocie rzeczy instrumentem realizacji interesów publicznych (wspólnoty samorządowej i państwa). W rezultacie z powołanych wyżej przepisów wynika prawo i obowiązek urzędnika samorządowego ujawniania lub krytyki nieprawidłowości funkcjonowania konkretnego pracodawcy samorządowego, jeśli celem takiego działania jest ochrona interesu publicznego (państwa lub wspólnoty samorządowej).

Krytyka działań pracodawcy przez pracownika powinna odpowiadać sygnalizowanym wyżej wymaganiom sformułowanym w orzecznictwie i doktrynie prawa. Poza tym, jak wskazał Trybunał Sprawiedliwości w uzasadnieniu wyroku z 6 marca 2001 r. w sprawie C-274/99 P, wydanym po rozpoznaniu apelacji Bernarda Connolly od wyroku Sądu pierwszej instancji Wspólnot Europejskich, prawo do rozpatrywanej krytyki może, zgodnie z art. 10 ust. 2 Konwencji Europejskiej, podlegać ograniczeniom ze względu na interesy innych osób, w tym interesy zatrudniającej instytucji, która ponosi odpowiedzialność za wykonanie zadań w interesie publicznym. Z tego względu urzędnik nie może, ustnie bądź na piśmie, działać z naruszeniem obowiązków wynikających z regulaminu instytucji (o ile wynikające z nich ograniczenia wolności opinii odpowiadają kryteriom z art. 10 ust. 2 konwencji). Zniszczyłoby to bowiem zaufanie między nim a instytucją oraz utrudniło lub uniemożliwiło, wykonywanie pracy przez tę instytucję we współpracy z tym urzędnikiem.

Mając powyższe na uwadze, należy wskazać, że w odpowiedzi na skargę kasacyjną strona pozwana twierdzi, że prawo powódki do krytyki pracodawcy nie

było ograniczane. Wskazuje, że potwierdzeniem tego są wystąpienia powódki na dwóch komisjach rady miasta, gdzie zabierała głos i przedstawiała własne stanowisko. Powódka wtedy nie była ograniczana w swobodzie wypowiedzi. Uprawnienie takie wynika z przepisów o samorządzie terytorialnym, z regulaminów regulujących pracę rady miasta, jej komisji, przewiduje się tam możliwość wypowiedzi dla osób, gdy komisja czy rada widzi taką uzasadnioną potrzebę. Dalej strona pozwana podkreśla sposób działania powódki, polegający na poczynieniu komentarzy na projektach przygotowanych do przekazania radzie miasta bez poinformowania o tym prezydenta miasta, wbrew obowiązkom wynikającym z regulaminu organizacyjnego. Przytoczone wypowiedzi nie mają oparcia w przyjętych przez Sąd Okręgowy ustaleniach faktycznych. Są one jednak spójne z ustaleniem Sądu pierwszej instancji, zgodnie z którym, „dyskusja nad wymienioną uchwałą trwała prawie rok, zarówno sam prezydent, jego zastępca C. S. i powódka mieli pewne uwagi – zastrzeżenia do tej uchwały, ale uznali, że mimo zastrzeżeń powinna ona być przedstawiona do zatwierdzenia. Powódka wielokrotnie ustnie swoje uwagi zgłaszała do prezydenta jego zastępcy, jak również przekazywała je radnym (uzasadnienie wyroku Sądu Rejonowego, k.p., 232 a.s.c.). Także tego ustalenia Sąd Okręgowy nie uwzględnił, ponieważ jak już wskazano, zdezwuował część ustaleń faktycznych Sądu pierwszej instancji oraz uznał za nieistotne w sprawie wyjaśnienie przyczyn nałożenia na powódkę kary nagany. Sąd Najwyższy, ze względu na związanie podstawą faktyczną zaskarżonego wyroku, nie może oprzeć się na opisanych wyżej okolicznościach. Gdyby jednak powyższe stwierdzenia okazały się zgodne z prawdą, to mogłoby to oznaczać, że prawo powódki do krytyki działań pracodawcy nie zostało naruszone. W takim wypadku rozważenia wymagałoby, czy zamieszczenie komentarzy nie stanowiło, niemającego już znaczenia dla ujawnienia domniemanych nieprawidłowości, uporczywego, podważającego autorytet prezydenta i wyznaczone regulaminem organizacyjnym zasady współdziałania w zespole forsowania swoich racji, mogącego utrudniać lub uniemożliwiać, wykonywanie pracy przez urząd miasta we współpracy z powódką oraz uzasadniać utratę zaufania pracodawcy. Pełne wyjaśnienie i prawna ocena tych kwestii oraz ich konsekwencji dla rozstrzygnięcia sprawy leży w kompetencji Sądu Okręgowego.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c., a o kosztach postępowania kasacyjnego - na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398<sup>21</sup> k.p.c.