

Sygn. akt II PK 145/19

## POSTANOWIENIE

Dnia 7 października 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z powództwa M. B.

przeciwko Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa Oddziałowi Terenowemu w G.

o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 7 października 2020 r.,  
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego w Z.  
z dnia 19 marca 2019 r., sygn. akt IV Pa (...),

**odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.**

### UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Z. wyrokiem z dnia 19 marca 2019 r., oddalił apelację obu stron od wyroku Sądu Rejonowego w Z. z dnia 6 kwietnia 2018 r. zasądającego od pozwanego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa na rzecz powoda M. B. kwotę 29.100,03 zł tytułem odszkodowania za wypowiedzenie umowy o pracę z naruszeniem przepisów o rozwiązywaniu umów o pracę w tym trybie wraz z ustawowymi odsetkami i oddalającego dalej idące powództwo (pkt I) a także zniósł między stronami koszty zastępstwa procesowego za postępowanie odwoławcze (pkt II).

W ocenie Sądu Okręgowego przyczyny wypowiedzenia umowy o pracę powodowi, który pełnił funkcję radnego, wskazane jako negatywna ocena pracy wynikająca z niskiej wydajności oraz brak umiejętności pracy w zespole, okazały

się niekonkretne i nierzeczywiste, a zatem były nieuzasadnione. Z uwagi na likwidację dotychczasowego pracodawcy powoda Agencji Nieruchomości i przekształcenie jej w Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, przywrócenie powoda do pracy było jednak niemożliwe, stąd zasądzono na jego rzecz odszkodowanie (art. 45 § 2 k.p.). Sąd Okręgowy nie podzielił stanowiska Sądu Rejonowego, że skoro rozwiązanie stosunku pracy nie nastąpiło bezpośrednio w związku z pełnioną przez powoda funkcją radnego, to odmowa udzielania zgody przez Radę Miasta Z. na zwolnienie powoda nie narusza art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 713). Ochrona zatrudnienia z tytułu funkcji radnego nie jest uzasadniona wyłącznie wtedy, gdy przyczyna wypowiedzenia (rozwiązania) stosunku pracy łączy się z tą funkcją. Brak zgody rady gminy z art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym może obejmować również inne przyczyny wypowiedzenia. Wówczas pracodawca narusza ten szczególny przepis. Z literalnego brzmienia art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wynika bowiem, że decyzja rady wymagana jest w sytuacji, gdy podstawą rozwiązania stosunku pracy przez pracodawcę są zdarzenia wiążące się z wykonywaniem mandatu przez radnego, pozostałe zaś przypadki wyrażenia (bądź odmowy) zgody na rozwiązanie stosunku prac, zostały pozostawione uznaniu rady powiatu, która decyduje, czy zachodzą przesłanki uwzględnienia wniosku pracodawcy. A zatem w tych sytuacjach rada powiatu może, ale nie musi, wyrazić zgodę na rozwiązanie stosunku pracy. Innymi słowy, rada powiatu co do zasady może wyrazić zgodę na rozwiązanie stosunku pracy, natomiast ma obowiązek odmówić wyrażenia zgody tylko wówczas, gdy podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu.

Pozwany zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego skargą kasacyjną w zakresie oddalenia jego apelacji, wnosząc o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach procesu i postępowania przed Sądem Najwyższym, ewentualnie o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w zaskarżonej części i orzeczenie co istoty sprawy przez oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powoda zwrotu kosztów postępowania.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenia prawa materialnego, a mianowicie: 1) art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, przez jego nieprawidłową interpretację i przyjęcie, że pracodawca jest zawsze związany odmowną uchwałą rady gminy nawet, jeżeli do jej podjęcia doszło pomimo braku jej uzasadniania w przyczynach związanych z wykonywaniem przez pracownika mandatu radnego,

2) art. 45 § 3 k.p. *in fine* w związku z art. 30 § 4 k.p. w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, przez ich nieprawidłowe zastosowanie i uznanie, że orzeczenie o obowiązku zapłaty na rzecz powoda odszkodowania przez Sąd pierwszej instancji było uzasadnione złożeniem przez pozwanego wypowiedzenia, mimo braku zgody Rady Miasta Z. na rozwiązanie umowy o pracę, która została podjęta, mimo że przyczyny wypowiedzenia wskazane przez pozwanego nie miały związku z wykonywaniem przez powoda mandatu radnego.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący powołał się na przesłankę z art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. w związku z rozbieżnościami w orzecznictwie co do interpretacji art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Sąd pierwszej instancji uznał, że według powołanego przepisu ani pracodawca, ani ewentualnie sąd pracy nie są związani odmowną uchwałą rady gminy, jeżeli odmowa nie ma swojego uzasadnienia w przyczynach związanych z wykonywaniem przez pracownika mandatu radnego, opierając swoje stanowisko na orzeczeniach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie: z dnia 5 października 2015 r., II SA/Wa 97/15; z dnia 17 stycznia 2018 r., VIII SA/Wa 542/17 oraz orzeczeniach Sądu Najwyższego: z dnia 25 lutego 2015 r., II PK 101/14 i z dnia 24 listopada 1992 r., I PZP 55/92. Sąd drugiej instancji uznał natomiast, że na tle tego przepisu pracodawca jest zawsze związany odmowną uchwałą rady gminy nawet, jeżeli do jej podjęcia doszło mimo braku jej uzasadniania w przyczynach związanych z wykonywaniem przez pracownika mandatu radnego, powołując się na orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2018 r., III PK 9/17 oraz szereg orzeczeń Sądów administracyjnych i Sądu Najwyższego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4).

Obowiązkiem skarżącego jest sformułowanie i uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w nawiązaniu do tych przesłanek, gdyż tylko wówczas może być osiągnięty cel wymagań przewidzianych w art. 398<sup>4</sup> § 2 k.p.c. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii przyjęcia bądź odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika z oceny, czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o jakich stanowi art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c.

Wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na przesłance potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 2 k.p.c.).

Oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na twierdzeniu o istnieniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 2 k.p.c.) wymaga wykazania, że określony przepis prawa, mimo iż budzi poważne wątpliwości, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje wyraźnie wskazane przez skarżącego rozbieżności w orzecznictwie w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych, które należy przytoczyć (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 23 maja 2018 r., I CSK 31/18, LEX nr 2508113; z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365). Powołanie się na tę przyczynę kasacyjną zakłada więc nie tylko wskazanie przepisu prawa i stwierdzenie, że - w ocenie skarżącego - wywołuje on wątpliwości. Konieczne jest również wykazanie, że wątpliwości te mają rzeczywisty i poważny charakter, wyjaśnienie na czym one polegają, ich uzasadnienie, a także wskazanie rozbieżnych wariantów interpretacyjnych, z odwołaniem się do dotychczasowych poglądów orzecznictwa i dostępnego piśmiennictwa (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2018 r., IV CSK, LEX nr 2497706), a w szczególności przytoczenie i poddanie analizie rozbieżnych orzeczeń sądów w celu wykazania, że rozbieżności te mają swoje źródło w różnej wykładni przepisu, bądź

też przedstawienia argumentów wskazujących, że wykładnia przeprowadzona przez sąd drugiej instancji sprzeczna jest z jednolitym stanowiskiem doktryny lub orzecznictwa Sądu Najwyższego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2018 r., III UK 123/17, LEX nr 2496319). Jeżeli konkretny przepis był już przedmiotem wykładni w judykaturze, a interpretacja ta jest w ocenie skarżącego nieuzasadniona, nieodzowne jest również przedstawienie racji, które przemawiają za zmianą dotychczasowej linii interpretacyjnej (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 20 listopada 2015 r., III CSK 269/15, LEX nr 1982406; z dnia 20 maja 2016 r., V CSK 692/15, LEX nr 2054493).

Przedstawione w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania przesłanki w postaci rozbieżności w wykładni art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w rzeczywistości nie występują. W orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowany jest bowiem pogląd, że art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym nie określa żadnych warunków ani kryteriów, jakimi miałyby kierować się rada gminy przy podejmowaniu decyzji o wyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy radnego lub jej odmowie. Nie zobowiązuje on również rady do uzasadnienia swojego stanowiska. Nie ogranicza prawa rady do sprzeciwu wobec zamiaru pracodawcy rozwiązania stosunku pracy z radnym tylko do sytuacji, gdy przyczyną tego zamiaru są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu przez radnego, lecz jedynie zobowiązuje radę do odmowy wyrażenia zgody w takim przypadku, pozostawiając pozostałe decyzje jej swobodnemu uznaniu (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 4 lutego 2011 r., II PK 192/10, LEX nr 811845; z dnia 11 grudnia 2007 r., I PK 152/07, Monitor Prawa Pracy 2008 nr 5, s. 255; z dnia 17 września 2007 r., I PK 36/07, LEX nr 375679). W uzasadnieniu wyroku z dnia 17 września 2007 r., III PK 36/07, Sąd Najwyższy wyjaśnił, że „ochrona stosunku pracy radnych, określona w art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, nakłada na pracodawcę obowiązek uzyskania uprzedniej zgody rady gminy na rozwiązanie stosunku pracy z radnym tej gminy. Przepis ten równocześnie nakazuje radzie odmówienie takiej zgody, gdy podstawą rozwiązania stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. Do stwierdzenia, że odmowa udzielenia zgody w tych sytuacjach jest obowiązkiem rady, upoważnia użyta przez ustawodawcę imperatywna forma ‘rada odmówi’. Sformułowany w art. 25 ust. 2

zдание drugie ustawy obowiązek rady gminy odmowy zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, nie może być jednak rozumiany w taki sposób, że rada może odmówić wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym tylko wtedy, gdy podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. W sytuacji opisanej w tym przepisie rada powinna (musi) odmówić wyrażenia zgody, co nie oznacza wcale, że w innych sytuacjach nie może tej zgody odmówić. Wprost przeciwnie. Decyzję o wyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym pozostawiono dyskrecjonalnej ocenie samej rady, która swobodnie decyduje, czy zgody takiej udzielić, czy też nie. Tylko w jednej sytuacji, opisanej w art. 25 ust. 2 zdanie drugie ustawy, rada nie może swobodnie decydować o wyrażeniu albo niewyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, lecz musi odmówić udzielenia tej zgody. We wszystkich pozostałych sytuacjach swobodna uznaniowa decyzja należy tylko do niej”.

W wyroku z dnia 9 stycznia 2018 r., III PK 9/17 (LEX nr 2440456), Sąd Najwyższy stwierdził wprost, że „brak zgody rady gminy z art. 25 ust. 2 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym może obejmować również inne przyczyny wypowiedzenia”. Wbrew twierdzeniom skargi kasacyjnej wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2015 r., II PK 101/14 (LEX nr 1665347), nie tylko nie jest sprzeczny z przedstawioną wyżej linią orzecniczą, lecz ją potwierdza. W uzasadnieniu tego judykatu Sąd Najwyższy akcentując objęcie ochroną trwałości stosunku pracy radnego zagwarantowaną w art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie terytorialnym wszystkich form nawiązania stosunku pracy (na podstawie powołania, umowy o pracę) podkreślił bowiem, że „wyrażenie zgody przez radę gminy na rozwiązanie z radnym stosunku pracy jest pozostawione do swobodnej decyzji rady, z wyjątkiem sytuacji, gdy podstawą tego rozwiązania są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. Artykuł 25 ust. 2 (zdanie drugie) ustawy o samorządzie terytorialnym nakazuje radzie odmówić wówczas zgody na rozwiązanie stosunku pracy” (analogicznie Sąd Najwyższy wypowiedział się w uchwale 7 sędziów z dnia 24 listopada 1992 r., I PZP 55/92, LEX nr 13277).

W konsekwencji powyższych rozważań - wbrew twierdzeniom skargi kasacyjnej – wskazać należy, że rozbieżność orzecznictwa co do wykładni art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w przedstawionym w

skardze zakresie jest pozorna, a Sąd Najwyższy zajął już jednolite stanowisko w tej kwestii.

Skarżący nie zdołał zatem wykazać, że zachodzi potrzeba rozpoznania jego skargi, wobec czego na podstawie art. 398<sup>9</sup> § 2 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.