



Sygn. akt III PSKP 40/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 listopada 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk (przewodniczący)

SSN Leszek Bielecki (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Korzeniowski

w sprawie z powództwa W.A.

przeciwko Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu Lasy Państwowe
Nadleśnictwo [...]

o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w dniu 9 listopada 2021 r.,

skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Spółecznych w W.

z dnia 27 lutego 2019 r., sygn. akt VIII Pa [...],

I. oddala skargę kasacyjną

**II. zasądza od powoda na rzecz pozwanego kwotę 240,00 zł
(dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów
zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w W., VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z 27 lutego 2019 r., III Pa (...), po rozpoznaniu apelacji powoda W.A. wniesionej od wyroku Sądu Rejonowego w W. z 25 lipca 2018 r., IV P (...), w sprawie przeciwko Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu Lasy Państwowe Nadleśnictwo W. o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne, umorzył postępowanie apelacyjne w zakresie żądania powoda o zasądzenia wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy ponad kwotę sześciomiesięcznego wynagrodzenia, tj. ponad kwotę 95.096,88 zł, a w pozostałym zakresie apelację oddalił.

W sprawie tej ustalono, że powód od dnia 1 września 1981 r. był zatrudniony w Nadleśnictwie L., na stanowisku stażysty, a następnie podleśniczego. Z dniem 14 maja 1984 r. został zatrudniony w Nadleśnictwie W., na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony, początkowo na stanowisku podleśniczego, a następnie leśniczego. Od 21 kwietnia 2008 r. powód pełnił funkcję zastępcy dyrektora ds. Gospodarki Leśnej, a następnie od 21 listopada 2008 r. funkcję dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych. Aktem powołania z dnia 13 maja 2010 r. został powołany przez dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w W. – G.P., na stanowisko Nadleśniczego Nadleśnictwa W., na czas nieokreślony. Stanowisko to objął z dniem 17 maja 2010 r. Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto powoda wynosiło 15.849,48 zł.

Do obowiązków powoda zatrudnionego na stanowisku nadleśniczego należało kierowanie Nadleśnictwem W. na zasadzie jednoosobowego kierownictwa. Zgodnie z zakresem zadań powód zobowiązany był samodzielnie prowadzić gospodarkę leśną w nadleśnictwie na podstawie Planu Urządzania Lasu, a w szczególności reprezentować Skarb Państwa w stosunkach cywilno-prawnych w zakresie swojego działania; realizować Plan Urządzenia Lasu; ustalać organizację nadleśnictwa, w tym podział na leśnictwa zapewniający leśniczemu prawidłowe wykonywanie zadań gospodarczych; udzielać doradztwa i wszelkiej pomocy właścicielowi lasu nie stanowiącego własności Skarbu Państwa; odpowiadać za całokształt spraw obronnych wynikających z ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP oraz ochrony informacji niejawnych (§ 7 Regulaminu organizacyjnego PGL LP Nadleśnictwa W.). Oprócz wymienionych czynności, w ramach kierowania Nadleśnictwem i prowadzenia gospodarki leśnej w lasach stanowiących własność

Skarbu Państwa, powód zobowiązany był również m.in. do uczestniczenia w opracowaniu oraz ustaleniu sposobu realizacji Planu Urządzenia Lasu; dokonania bieżącej oceny stanu lasów Nadleśnictwa i podjęcia działań zmierzających do ochrony lasu oraz prawidłowego zagospodarowania, a także w szczególnie uzasadnionych wypadkach do podejmowania decyzji w sprawie odstępstw od Planu Urządzania Lasu; ustalania właściwej organizacji pracy w Nadleśnictwie gwarantującej efektywną działalność gospodarczą, jak również decydowania o podejmowaniu działalności dodatkowej; zatrudniania i zwalniania, powoływania i odwoływania pracowników Nadleśnictwa; prowadzenia sprzedaży, wydzierżawiania lub przekazania w najem względnie w użytkowanie lasów, gruntów i innych nieruchomości, a także nabywania lasów lub gruntów zgodnie z ustawą oraz innymi przepisami w tym zakresie; wydawania poleceń i wytycznych w sprawie realizacji zadań związanych z kierowaniem Nadleśnictwem i prowadzeniem gospodarki leśnej; dochodzenia naprawienia szkód w lasach wyrządzonych przez jednostki organizacyjne, osoby fizyczne i prawne; ustalanie form organizacyjnych ochrony lasu przed szkodnictwem leśnym; odpowiedzialność za całokształt spraw obronnych wynikających z ustawy o powszechnym obowiązku RP i ochronę informacji niejawnych. Do wyłącznej kompetencji powoda należało wydawanie decyzji administracyjnych w pierwszej instancji w przypadku powierzenia prowadzenia w imieniu starosty niektórych spraw z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa; zalesianie gruntów określonych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego stanowiących własność Skarbu Państwa, a przejmowanych przez Lasy Państwowe oraz gruntów właścicieli lasów w przypadku otrzymania przez nich dotacji z budżetu Państwa na całkowite lub częściowe pokrycie kosztów zalesienia gruntów ujętych w tym planie; opiniowanie planu urządzania lasu dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa oraz wniosków właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa w sprawie zmiany wielkości pozyskania drewna w stosunku do założeń planu urządzania lasu; wprowadzenie okresowego zakazu wstępu do lasu stanowiącego własność Skarbu Państwa; dysponowanie środkami budżetowymi w zakresie dotacji celowych z budżetu Państwa na zadania celowe; gospodarowanie nadwyżką dochodów nad wydatkami

z działalności ubocznej jak też oszczędnościami z działalności podstawowej i administracyjnej; prowadzenie działalności inwestycyjnej w ramach środków na inwestycje własne Nadleśnictwa oraz środków pochodzących z odpisów amortyzacyjnych jednostki; przedkładanie Dyrektorowi RDLP w W. rocznych i okresowych sprawozdań finansowo-gospodarczych; wnioskowanie do Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w następujących sprawach: zmiany lasów stanowiących własność Skarbu Państwa na uprawę rolną, przeniesienia środków trwałych z innych jednostek działających w obrębie RDLP; kierowanie wystąpień w sprawach: przystąpienia Nadleśnictwa do spółki, sprzedaży lub dzierżawy lasów, gruntów i innych nieruchomości Skarbu Państwa zarządzanych przez Lasy Państwowe, przemieszczenia środków trwałych między jednostkami Lasów Państwowych, zmiany planu finansowego Nadleśnictwa; w razie wystąpienia organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów nie stanowiących własności Skarbu Państwa wnioskowanie do Starosty o zarządzenie wykonania zabiegów zwalczających i ochronnych, a w przypadku powstania dotkliwych szkód w uprawach lub uszkodzeń roślinności leśnej przez zwierzynę - zarządzenie wykonania odstrzału redukcyjnego zwierząt łownych w lasach oraz na gruntach niestanowiących własności Skarbu Państwa; podpisywanie umów i porozumień związanych z prowadzoną działalnością Nadleśnictwa, w tym zawieranie umów wieloletnich z funduszami do finansującymi działalność podstawową; przyjmowanie interesantów w sprawie skarg i wniosków; nadawanie stopni służbowych podległym pracownikom Służby Leśnej; wnioskowanie do Komendanta Wojewódzkiego Policji o przydział broni palnej krótkiej i amunicji oraz ręcznych miotaczy gazowych; zwalnianie i przyjmowanie pracowników oraz inne zadania według uznania Nadleśniczego. Bezpośrednim przełożonym powoda był dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w W..

Od 2008 r. główną księgową w nadleśnictwie jest M.P.. Od listopada 2014 r. powód został radnym Powiatu [...] z listy Komitetu Wyborczego [...]. Ponadto od dnia 15 grudnia 2014 r. powód jest członkiem Zarządu Powiatu W.. Wszyscy pracownicy nadleśnictwa wiedzieli, że powód został radnym Powiatu i pełni funkcję członka Zarządu Powiatu. O tym fakcie został powiadomiony również nowy dyrektor RDLP – A. P.. W kwestiach politycznych powód sympatyzował z P. i P.. Ponadto w

okresie zatrudnienia powód był członkiem związku zawodowego Międzyzakładowej Organizacji Związkowej NSZZ S..

Na wynik finansowy nadleśnictwa przede wszystkim wpływ ma sprzedaż drewna, którego to sprzedaż stanowi główne źródło dochodu nadleśnictwa. W 2009 r. na terenie nadleśnictwa miał miejsce huragan, w wyniku którego powalonych zostało wiele drzew. W wyniku huraganu nadleśnictwo osiągnęło bardzo duże dochody z tytułu sprzedaży drewna. Z uwagi na to, w chwili objęcia przez powoda stanowiska, nadleśnictwo dysponowało środkami własnymi w wysokości 16.546.788,31 zł.

Do roku 2011 nadleśnictwo kierowane przez powoda osiągnęło w dalszym ciągu duże dochody z tytułu sprzedaży drewna, niemniej jednak liczne prace związane z uporządkowaniem terenu i sprzedażą drewna doprowadziły do zniszczenia infrastruktury drogowej. Ponadto klęska spowodowała konieczność zalesienia, co wiązało się z kosztami. Z uwagi na to, od 2011 r. dochody nadleśnictwa sukcesywnie malały. Podstawowym miernikiem efektywności gospodarowania w nadleśnictwie jest wskaźnik K/P, tj. wskaźników kosztów do przychodów. Wskaźnik ten określany był przez dyrektora RDLP i musiał być umieszczony w prowizorium na początku roku. W latach 2011-2015 r. koszty prowadzonej działalności przekraczały przychody, co generowało stratę po stronie nadleśnictwa. Ponadto nadleśnictwo odbiegało od określonych przez dyrektora RDLP planów wskaźnika K/P. W latach 2010-2015 wskaźnik K/P kształtował się w sposób następujący: w 2010 r. wynosił 0,78 natomiast strona pozwana osiągnęła 0,58; w 2011 r. wynosił 1,30 natomiast osiągnięto 0,84; w 2012 r. wynosił 1,31 natomiast osiągnięto 1,18; w 2013 r. wynosił 1,22 natomiast osiągnięto 1,16; w 2014 r. wynosił 1,17 natomiast osiągnięto 1,18; w 2015 r. wynosił 1,12 natomiast osiągnięto 1,10.

Na podstawie wskaźnika K/P były obliczane dopłaty (dopłaty do wyrównania niedoborów, dopłaty celowe) z Funduszu L. na rzecz nadleśnictwa. W latach 2011-2015 r. nadleśnictwo celem utrzymania płynności finansowej otrzymywało większe dopłaty niż środki jakie odprowadzało do Funduszu L.. Wysokie dochody osiągnięte przez nadleśnictwo z tytułu sprzedaży drewna umożliwiły nadleśnictwu uczestnictwo w tzw. inwestycjach wspólnych, tj. inwestycjach realizowanych przez

gminę lub starostwo, przy udziale finansowym nadleśnictwa, które to były niezbędne do prowadzenia gospodarki leśnej. Powód zajmował się akceptacją i zawieraniem porozumień w sprawie inwestycji wspólnych.

W okresie zatrudnienia powoda na stanowisku nadleśniczego nadleśnictwo partycypowało w kosztach około 15 inwestycji wspólnych. Celem realizacji i inwestycji wspólnych nadleśnictwo zawierało z gminą lub starostwem porozumienie w sprawie partycypacji nadleśnictwa w kosztach realizacji danej inwestycji. Warunkiem partycypacji nadleśnictwa w kosztach inwestycji było każdorazowe uzyskanie zgody dyrektora RDLP na udział nadleśnictwa w danej inwestycji. Dopiero po uzyskaniu zgody dyrektora RDLP, nadleśnictwo było upoważnione do zawarcia porozumienia z gminą lub starostwem.

Zgodnie z zasadami obowiązującymi w nadleśnictwie, koszty planowanych inwestycji wspólnych w pierwszej kolejności były wpisywane w prowizorium, tj. w szkicu do Planu Działalności nadleśnictwa, który był sporządzany przez nadleśnictwo, a następnie musiały być uwzględnione w Planie Działalności Nadleśnictwa. Prowizorium zatwierdzane było przez kierownika jednostki, a następnie zatwierdzane przez dyrekcję generalną. W prowizorium na rok 2016 r., powód, wbrew decyzji dyrektora RDLP, nie rozłożył planowanych środków do wykonania wspólnych inwestycji w kwocie 1.566.000 zł na okres 2-3 lat. Faktycznie na polecenie powoda środki te zostały rozłożone na okres jednego roku, co spowodowało pogorszenie wyniku finansowego nadleśnictwa. Tym samym, powód zignorował warunek dyrektora RDLP do przystąpienia do tych inwestycji wspólnych a planowany budżet nadleśnictwa w prowizorium planu na 2016 rok przewidywał stratę w wysokości 1.649.000 zł. Okoliczność ta została skorygowana na skutek działań nowego nadleśniczego – A.D. i po korekcie budżetu strata wynosiła 518.500 zł.

Ponadto powód w 2015 r. zawarł porozumienie na współfinansowanie modernizacji drogi powiatowej - ul. G. w W., na którą nie było zgody dyrektora RDLP. Wobec tego, A.D. w porozumieniu ze starostwem, podjął decyzję o rozwiązaniu tego porozumienia, celem podpisania nowego porozumienia zgodnie z obowiązującymi procedurami, które to ostatecznie zostało podpisane w dniu 16 maja 2016 r.

Przeprowadzane w latach 2013-2015 r. kontrole wykazywały szereg nieprawidłowości w działalności nadleśnictwa, w tym m.in. przypadki realizacji zadań w zakresie utrzymania infrastruktury nieujętych w planach rocznych nadleśnictwa, szereg nieprawidłowości i uchybień w zakresie inwestycji „dojazdu pożarowego nr 10 – 16”, niezgodność wykonywania robót budowlanych z dokumentacją techniczną, naganne prowadzenie kart drogowych, przeprowadzanie przedsięwzięć inwestycyjnych bez sporządzania analizy ich opłacalności oraz nieprawidłowości w sprawie realizacji rozbudowy budynku edukacji ekologicznej, budowy wiaty drewnianej oraz budowy studni na szkółce w T. i remontu dróg leśnych. Ponadto powód bez pozwolenia na użytkowanie wyraził zgodę na użytkowanie budynku świetlicy zakładowej Lasów Państwowych.

Relacje powoda z pracownikami były różne. Jednych pracowników powód traktował dobrze, natomiast z częścią załogi pracowniczej pozostawał w konflikcie. Część pracowników zgłaszała skargi na działalność powoda zarówno do związku zawodowego jak i do dyrektora RDLP. Z uwagi na to, przedstawiciele związku zawodowego – A.K. oraz A.P., interweniowali w tej sprawie i prowadzili z powodem rozmowy w celu polepszenia relacji z pracownikami. Powód często zwracał się do pracowników podniesionym tonem. Z uwagi na to, część pracowników obawiała się przychodzić do pracy i unikała z nim kontaktu. Atmosfera w nadleśnictwie nie była najlepsza. Zarządzeniem z dnia 23 lutego 2015 r. została wprowadzona u strony pozwanej Wewnętrzna Procedura Antymobbingowa, z którą pracownicy zostali zapoznani w marcu 2015 r.

Przez cały okres zatrudnienia powód otrzymywał wysokie nagrody finansowe. Zgodnie z polityką strony pozwanej nagrody kwartalne są, co do zasady, wypłacane wszystkim pracownikom, z wyjątkiem pracowników, którzy dopuścili się naruszenia obowiązków pracowniczych. Z dniem 19 listopada 2015 r. na stanowisko dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych został powołany A.P., z którym powód miał od wielu lat napięte relacje. Powodem złych relacji było zainicjowane w 2007 r. przez powoda wotum nieufności w stosunku do A.P., który w tym czasie pełnił funkcję dyrektora RDLP, w konsekwencji czego został z tej funkcji odwołany. Powód natomiast od 21 kwietnia 2008 r. pełnił funkcję zastępcy dyrektora ds. Gospodarki Leśnej, a następnie od 21 listopada 2008 r. funkcję dyrektora RDLP.

Po objęciu stanowiska dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych przez A.P. zaczęły do niego docierać liczne informacje o nieprawidłowościach w zachowaniu powoda do pracowników, które polegały na poniżaniu pracowników oraz publicznym deprecjonowaniu ich wartości. Ponadto uzyskał informację o licznych nieprawidłowościach w zarządzaniu mieniem procesów inwestycyjnych przez powoda. Powyższe informacje doprowadziły do wszczęcia kontroli w nadleśnictwie.

W dniach 17-18 grudnia 2015 r. odbywała się dwudniowa narada pracowników nadleśnictw RDLP, która miała zakończyć się spotkaniem opłatkowym. Naradzie uczestniczył powód. W dniu 17 grudnia 2015 r. dyrektor RDLP – A.P. poprosił powoda na spotkanie, w trakcie którego oznajmił powodowi, że nie mogą kontynuować dalszej współpracy i zaproponował powodowi, aby ten sam złożył rezygnację, gdyż w przeciwnym wypadku zostanie mu wręczone odwołanie. W odpowiedzi na to powód wskazał, że propozycję musi skonsultować z rodziną. W dniu 18 grudnia 2015 r. miało miejsce spotkanie opłatkowe, na którym obecnych było większość pracowników, w tym powód. W trakcie spotkania dyrektor RDLP – A.P., zwrócił się do powoda z pytaniem: - „Czy ma mu coś do powiedzenia?”, na co powód odparł, że nie ma nic do powiedzenia. Wobec tego, dyrektor RDLP wręczył powodowi pisemne oświadczenie o odwołaniu, jednocześnie informując pracowników, że powód został odwołany ze stanowiska z powodu utraty zaufania oraz przedstawił nową osobę zatrudnioną na stanowisko powoda – A.D.. Po otrzymaniu pisma powód opuścił naradę. Wręczając powodowi pismo dyrektor RDLP wiedział, że powód jest radnym powiatu.

Pismem z dnia 18 grudnia 2015 r. dyrektor RDLP odwołał powoda ze stanowiska nadleśniczego nadleśnictwa W., z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia, który upłynął w dniu 31 marca 2016 r. Jednocześnie w treści pisma powód został poinformowany o tym, że w okresie wypowiedzenia zostaje zwolniony z obowiązku świadczenia pracy z zachowaniem prawa do dotychczasowego wynagrodzenia. Ponadto dyrektor RDLP złożył powodowi podziękowania za sprawowanie funkcji. Po wyjściu z narady powód podpisał wypowiedzenie wraz z umieszczeniem adnotacji, że jest radnym powiatu.

Na swojego zastępcę dyrektor RDLP powołał J.D., który jest członkiem P.. Po odwołaniu powoda, prezydium MPSL NSZZ „S.” pismem z dnia 22 stycznia 2016 r. oraz Międzyregionalna Sekcja Pracowników Leśnictwa NSZZ „S.” pismem z dnia 23 grudnia 2015 r. wyraziły stanowczą dezaprobatę co do formy, sposobu i niezgodnego z prawem odwołania powoda ze stanowiska. W chwili objęcia stanowiska przez A.D. środki finansowe w Nadleśnictwie W. wg stanu na dzień wynosiły ogółem 3.467.111,98 zł, natomiast należności ogółem wynosiły 1.698.280,40 zł, w tym przeterminowane w kwocie 388.311,14 zł, zobowiązania ogółem wynosiły 3.307.373,56 zł.

Po odwołaniu powoda ze stanowiska nowy Nadleśniczy Nadleśnictwa W. – A.D., w obecności dyrektora RDLP zaproponował powodowi stanowisko leśniczego wraz z mieszkaniem służbowym. Powód nie przyjął tej propozycji.

Pozwem wniesionym w dniu 28 grudnia 2015 r. powód domagał się uznania za bezskuteczne odwołania go ze stanowiska Nadleśniczego Nadleśnictwa W. i przywrócenia go do pracy na dotychczasowych warunkach pracy i płacy u strony pozwanej, zasądzenia na jego rzecz wynagrodzenia za cały czas pozostawania bez pracy oraz zasądzenia kosztów postępowania. Argumentował, że w chwili odwołania pełnił funkcję radnego powiatu oraz, że odwołanie nastąpiło w związku z pełnieniem przez niego te funkcji, co czyni odwołanie niezgodnym z prawem. Strona pozwana wniosła natomiast o oddalenie powództwa w całości, argumentując, iż odwołanie powoda było zgodne z prawem, a to wobec tego, że dyrektor RDLP odwołując powoda ze stanowiska nie został poinformowany o tym, że powód pełnił funkcję radnego powiatu, jak również, że odwołanie powoda nie nastąpiło w związku z wykonywaniem przez niego funkcji, a wyłącznie wobec braku zaufania dyrektora RDLP do powoda.

Sąd Rejonowy uznał powództwo za zasadne. W ocenie Sądu dyrektor RDLP, który powołał powoda na stanowisko Nadleśniczego Nadleśnictwa W. mógłby go odwołać w takiej formie jak to uczynił, gdyby jednak nie to, że powód był pracownikiem, którego stosunek pracy podlegał szczególnej ochronie przed jego rozwiązaniem. Powód bowiem był radnym powiatu a rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady powiatu, której radny jest członkiem. Dalej Sąd Rejonowy zważył, że przepis art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie

powiatu brzmi identycznie jak przepis art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie terytorialnym, wobec czego wykładnia dokonana przez Sąd Najwyższy na kanwie art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie terytorialnym jest aktualna do sytuacji radnego powiatu. Sąd Rejonowy wskazał, że wykładnię tę w całości podziela i powołując się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2015 r. (II PK 101/14) wskazał, że ochrona stosunku pracy radnego ma na celu umożliwienie radnym, ze względu na szczególną rolę, jaka została powierzona gminom, jak najskuteczniejszego i najbezpieczniejszego sprawowania funkcji. Następstwem tej ochrony jest ograniczenie swobody podmiotu, który nawiązał stosunek pracy z pracownikiem-radnym, w rozwiązaniu tego stosunku bez zgody rady gminy. Ograniczenie to nie ma charakteru bezwzględny. Rozwiązanie stosunku pracy, w tym stosunku pracy na podstawie powołania, może nastąpić wtedy, gdy rada gminy wyrazi na nie zgodę. 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.

Następnie Sąd Rejonowy, powołując się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 listopada 1992 r. (I PZP 55/92) wskazał, że należy wyraźnie oddzielić sferę interesów radnego, jako funkcjonariusza publicznego od sfery interesów pracowniczych radnego - pracownika. Dlatego bezwzględna odmowa wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy może mieć miejsce tylko w jednym przypadku, gdy podstawą rozwiązania stosunku pracy są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. Ochrona radnego ustanowiona została wyłącznie na użytek sytuacji, gdy pracodawca zamierza rozwiązać z nim stosunek pracy z przyczyn związanych z wykonywaniem mandatu i wówczas ustawodawca nakazuje radzie odmówić zgody na rozwiązanie stosunku pracy. Przy zamiarze rozwiązania stosunku pracy z innych przyczyn, tj. niezwiązanych z wykonywaniem mandatu, jakiegokolwiek by one nie były, ochrona radnego ma charakter relatywny. Zatem celem tej ochrony jest zapewnienie radnemu swobody w wykonywaniu mandatu, a nie tworzenie szczególnych przywilejów w zakresie trwałości stosunku pracy. Dalej Sąd Rejonowy wskazał, że analogiczne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w L., który w wyroku z dnia 7 października 2008 r. (III SA/Lu (...)) stwierdził, że pełnienie funkcji radnego przez pracownika nie może ograniczać

uprawnienia pracodawcy w swobodzie doboru pracowników, mających realizować określone zadania, a przesłanką do odmowy wyrażenia zgody na zwolnienie może być jedynie związek z wykonywanym mandatem radnego.

Wobec powyższego Sąd Rejonowy podkreślił, że celem powołanych regulacji jest zapewnienie radnemu swobodnego sprawowania mandatu, a nie zabezpieczenie go przed utratą pracy. Rada gminy podejmując uchwałę w przedmiocie wyrażenia zgody na zwolnienie, nie powinna ingerować w prawo pracodawcy do „rozstania się” z pracownikiem, gdy ma to uzasadnienie w obowiązującym porządku prawnym i nie jest związane z wykonywaniem przez radnego mandatu (wyrok NSA w Warszawie z 5 czerwca 2014 r., II OSK 3133/13, LEX nr 1519369). Tym samym ochrona stosunku pracy radnego, w ocenie Sądu pierwszej instancji, jest uzasadniona wyłącznie w sytuacji, gdy zostanie udowodnione, że do rozwiązania stosunku pracy nie doszłoby, gdyby pracownik nie posiadał mandatu radnego.

Tak, więc w każdym przypadku niewyrażenia zgody przez radę gminy na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, powinno być wykazane, że wykonywanie przez pracownika mandatu radnego, choćby w najmniejszym stopniu, determinuje decyzję pracodawcy o wypowiedzeniu umowy o pracę. Wobec czego Sąd Rejonowy uznał, że przepis art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatu obligował stronę pozwaną, aby przed wręczeniem powodowi aktu odwołującego go ze stanowiska, będącego jednocześnie decyzją o rozwiązaniu z powodem stosunku pracy nawiązanego na podstawie powołania, zwróciła się do rady powiatu o wyrażenie przez nią zgody na rozwiązanie z powodem stosunku pracy.

Dalej Sąd Rejonowy, powołując się na orzecznictwo Sądu Najwyższego, wskazał, że ochrona trwałości stosunku pracy nie jest uzależniona od dodatkowych warunków i wiąże się wyłącznie z samym uzyskaniem przez powoda mandatu (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 1999 r., I PKN 120/99, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2010 r., II PK 250/09, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 kwietnia 2011 r., II PK 249/10). Zatem bez znaczenia była okoliczność, czy strona pozwana posiadała wiedzę na temat tego, że powód został wybrany na radnego powiatu, a to wobec tego, iż powód podlegał już szczególnej ochronie od momentu uzyskania tego mandatu. Niemniej jednak, Sąd pierwszej

instancji wskazał, iż z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie jednoznacznie wynika, że dyrektor RDLP w chwili odwołania powoda ze stanowiska posiadał wiedzę o sprawowaniu przez powoda mandatu radnego powiatu.

Wobec powyższego strona pozwana w celu dokonania prawidłowego rozwiązania stosunku pracy z powodem była zobowiązana do wystąpienia do rady powiatu o zgodę na złożenie przedmiotowego wypowiedzenia umowy o pracę, czego jednak nie uczyniła. Tym samym, zdaniem Sądu pierwszej instancji, uznać należało, że odwołanie ze stanowiska pracownika powołanego - radnego, skutkujące rozwiązaniem stosunku pracy bez zgody rady powiatu, stanowiło naruszenie art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i jako niezgodne z prawem dało pracownikowi odwołanemu prawo dochodzenia odpowiednio roszczeń określonych w art. 45 k.p.

Dalej Sąd Rejonowy wskazał, że wbrew stanowisku powoda, pomimo tego, że strona pozwana miała obowiązek uzyskania zgody rady powiatu na rozwiązanie z nim umowy o pracę, brak tej zgody nie oznaczał automatycznie, że jego roszczenie o przywrócenie do pracy i zasądzenie wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy, było zasadne. Powód, zgodnie z regułą dowodową wyrażoną w art. 6 k.c., miał obowiązek udowodnić, że jego odwołanie nastąpiło z przyczyn związanych z pełnieniem funkcji radnego powiatu, bowiem tylko wówczas nie jest realizowana funkcja (cel) szczególnej ochrony trwałości stosunku pracy, która ma wyrażać się w zapewnieniu faktycznej i realnej możliwości realizacji mandatu. Zdaniem Sądu powód w żaden sposób nie wykazał, że rzeczywista przyczyna odwołania była ściśle związana z poglądami i działaniami powoda jako radnego powiatu wołowskiego. Natomiast materiał dowodowy zgromadzony w sprawie potwierdził wystąpienie okoliczności podnoszonych przez stronę pozwaną, które, w ocenie Sądu Rejonowego, uzasadniały utratę zaufania do powoda. Potwierdzenie znalazła okoliczność, iż relacje powoda z częścią załogi pracowniczej były napięte, a usunięcie powoda ze stanowiska miało na celu polepszenie atmosfery w nadleśnictwie. Ponadto materiał dowodowy potwierdził wystąpienie nieprawidłowości w funkcjonowaniu nadleśnictwa, które przede wszystkim były związane z inwestycjami wspólnymi.

W konsekwencji, Sąd pierwszej instancji, uznając, że odwołanie powoda ze stanowiska nie nastąpiło w związku z wykonywaniem przez niego funkcji radnego powiatu, zasądził na rzecz powoda odszkodowanie w kwocie 47.548,44 zł, oddalając powództwo o przywrócenie do pracy i wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł powód, który zaskarżył powyższy wyrok w całości, zarzucając naruszenie prawa materialnego: art. 45 § 3 w związku z art. 70 § 1 k.p. i w związku z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, art. 45 § 3 w związku z art. 70 § 1 k.p. i w związku z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, art. 30 § 4 k.p., art. 6 k.p. w związku z art. 232 k.p.c., art. 8 i art. 45 § 3 w związku z art. 70 § 1 k.p. i w związku z art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym oraz naruszenie przepisów prawa procesowego mające istotny wpływ na wynik postępowania, a mianowicie: art. 233 § 1 k.p.c., art. 227 w związku z art. 316 § 1 w związku z art. 328 § 2 k.p.c., art. 328 § 2 k.p.c., art. 236, 227 i 328 § 2 k.p.c. Wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez przywrócenia powoda do pracy na dotychczasowych warunkach pracy i płacy u strony pozwanej, zasądzenie od strony pozwanej na rzecz powoda wynagrodzenia za cały czas pozostawania bez pracy oraz zasądzenie od strony pozwanej na rzecz powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje, ewentualnie o uchylenie wyroku Sądu pierwszej instancji i przekazanie jej do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na apelację strona pozwana wniosła o oddalenie apelacji jako bezzasadnej oraz zasądzenie od powoda na jej rzecz kosztów zastępstwa procesowego.

Na rozprawie apelacyjnej w dniu 27 lutego 2019 r., pełnomocnik powoda oświadczył, że w zakresie żądania wynagrodzenia za cały czas pozostawania bez pracy ogranicza to żądanie do kwoty sześciomiesięcznego wynagrodzenia.

Sąd Okręgowy uznał, że apelacja powoda nie zasługiwała na uwzględnienie. Odnosząc się do zarzutów zawartych w apelacji, Sąd zważył, że Sąd Rejonowy oceniając wiarygodność i moc zebranych dowodów poczynił prawidłowe ustalenia faktyczne w oparciu o zgromadzone dowody. Argumentacja wskazana w apelacji powoda miała charakter czysto polemiczny, oparty na podstawie własnej oceny

dowodów. Postawienie zarzutu obrazy art. 233 § 1 k.p.c. nie może polegać na zaprezentowaniu własnych, korzystnych dla skarżącego, ustaleń stanu faktycznego - dokonanych na podstawie własnej, także korzystnej dla skarżącego, oceny dowodów, względnie na podjęciu próby obalenia ustaleń poczynionych przez sąd *meriti*. Tym samym wszystkie postawione przez powoda zarzuty naruszenia prawa materialnego okazały się bezpodstawne albowiem w istocie dążyły do podważenia ustaleń faktycznych Sądu pierwszej instancji, które to stanowiły podstawę zastosowanych przez Sąd *meriti* przepisów prawa.

Zdaniem Sądu drugiej instancji zaprezentowana przez powoda interpretacja dowodów, była nieprawidłowa i obarczona podstawowymi błędami logicznymi. Bezspornym bowiem było, że powód w chwili odwołania pełnił funkcję radnego powiatu oraz był członkiem zarządu powiatu. Słusznie zatem przyjął Sąd pierwszej instancji, że dyrektor RDLP, który powołał powoda na stanowisko Nadleśniczego Nadleśnictwa W., mógłby go odwołać w takiej formie jak to uczynił, gdyby jednak nie to, że powód był pracownikiem, którego stosunek pracy podlegał szczególnej ochronie przed jego rozwiązaniem. Wobec powyższego, strona pozwana w celu dokonania prawidłowego rozwiązania stosunku pracy z powodem była zobowiązana do wystąpienia do rady powiatu o zgodę na złożenie przedmiotowego wypowiedzenia umowy o pracę, czego jednak nie uczyniła.

Sąd odwoławczy uznał, że odwołanie ze stanowiska powoda jako pracownika powołanego - radnego, skutkujące rozwiązaniem stosunku pracy bez zgody rady powiatu, stanowiło naruszenie art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym i jako niezgodne z prawem dało odwołanemu powodowi prawo dochodzenia odpowiednio roszczeń określonych w art. 45 k.p. Odpowiednie stosowanie przepisu art. 45 k.p. oznacza natomiast - stosownie do istoty stosunku pracy z powołania - że z zasady pracownikowi służy roszczenie o odszkodowanie, natomiast roszczenie o przywrócenie do pracy może być dochodzone skutecznie tylko w przypadku odwołania z przyczyn związanych z pełnieniem funkcji radnego powiatu. Podstawowym więc roszczeniem przysługującym pracownikowi, którego stosunek pracy istnieje na podstawie powołania, a który jest radnym powiatu, w razie odwołania go ze stanowiska i rozwiązania stosunku pracy bez zgody rady powiatu, ze względu na istotę stosunku

pracy z powołania, jest odszkodowanie, o którym mowa w art. 45 § 1 k.p. Zatem brak tej zgody nie oznaczał automatycznie, że roszczenie powoda o przywrócenie do pracy i zasądzenie wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy, było zasadne.

Analiza przyczyn odwołania powoda w żaden sposób nie wykazała, że rzeczywista przyczyna odwołania była ściśle związana z poglądami i działaniami powoda jako radnego powiatu wołowskiego. Faktyczną zaś przyczyną odwołania powoda ze stanowiska nadleśniczego była utrata do niego zaufania, bez jakiegokolwiek związku z pozycją jako radnego powiatu, czy jego poglądami politycznymi. Sąd Rejonowy przeprowadził w tym zakresie szczegółowe i wnikliwe postępowanie dowodowe, które jednoznacznie wykazało, że powód pozostawał w konflikcie ze znaczną częścią załogi, że były na niego składane liczne skargi. dodatkowo Nadleśnictwo W. w czasie pełnienia funkcji przez powoda było prowadzone w sposób nieprawidłowy. Nieprawidłowości w funkcjonowaniu nadleśnictwa były przede wszystkim związane z inwestycjami wspólnymi, a dotyczyły zarządzania finansami jednostki, wydatkowania pieniędzy na inwestycje, wydatkowania pieniędzy bez zgody dyrektora RDLP lub wbrew warunkom otrzymanym od dyrektora RDLP.

Sąd Okręgowy po rozważeniu zebranego w sprawie materiału dowodowego, nie dopatrywał się dowolnej jego oceny, która miałaby istotny wpływ na wydane w sprawie rozstrzygnięcie, uznając iż zarzuty apelacji sprowadzają się jedynie do twierdzeń będących odmienną oceną zebranego w sprawie materiału dowodowego, których Sąd Okręgowy nie podzielił.

Tym samym Sąd Okręgowy uznał rozstrzygnięcie Sądu Rejonowego za prawidłowe i oddalił apelację powoda jako bezzasadną.

Wobec ograniczenia przez pełnomocnika powoda, na rozprawie apelacyjnej w dniu 27 lutego 2019 r., żądania wynagrodzenia za cały czas pozostawania bez pracy do kwoty sześciomiesięcznego wynagrodzenia, Sąd Okręgowy na podstawie art. 391 § 2 k.p.c. umarzył postępowanie apelacyjne w zakresie żądania powoda zasądzenia wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy ponad kwotę sześciomiesięcznego wynagrodzenia, tj. ponad kwotę 95.096,88 zł.

Powód zaskarżył powyższy wyrok w całości skargą kasacyjną. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie prawa materialnego w postaci art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 920 ze zm.), polegające na przyjęciu, że świadome zamierzone przez stronę pozwaną niezwrócenie się do Rady Powiatu W. o zgodę na rozwiązanie stosunku pracy w trybie tego przepisu, stanowi podstawę jedynie do przyznania odszkodowania w oparciu o art. 45 § 1 k.p., gdy tymczasem przepis art. 22 ust. 2 ustawy wyraźnie wskazuje, że rozwiązanie umowy musi być poprzedzone złożeniem wniosku do tej jednostki samorządu terytorialnego, oraz art. 45 § 2 k.p. przez przyjęcie, że niemożliwym jest przywrócenie do pracy z uwagi na utratę zaufania i personalnego konfliktu z nowym dyrektorem, w sytuacji gdy zgromadzony materiał dowodowy w sprawie wskazuje, że przywołane okoliczności stanowiące podstawę do przyjęcia utraty zaufania nie są rzeczywiste i konkretne, jak również naruszenie prawa procesowego, w postaci art. 233 k.p.c. polegające na przyjęciu, iż pomimo bezspornego ustalenia, że strona pozwana w sposób świadomy i zamierzony pominęła tryb przewidziany w art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, w sytuacji gdy powód pracował u strony pozwanej nieprzerwanie od 1981 r., zajmując różne stanowiska, niemożliwe jest przywrócenie powoda do pracy w oparciu o art. 45 § 1 k.p., gdy tymczasem takie zachowanie strony pozwanej nie powinno korzystać z aprobaty prawnej; przez przyjęcie, że Nadleśnictwo Wołów w czasie pełnienia funkcji przez powoda było prowadzone w sposób nieprawidłowy, a przede wszystkim związane z inwestycjami wspólnymi, gdy tymczasem powód realizował politykę Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych polegające na wspieraniu samorządów w naprawie dróg i budowli zniszczonych przez klęski żywiołowe, które dotyczą od kilku lat tereny Europy, w tym Polski lub wskutek działalności Lasów Państwowych; przez przyjęcie, że powód pozostawał w konflikcie ze znaczną częścią załogi, gdy tymczasem zgromadzony materiał jednoznacznie wskazuje, że tylko nieliczni pracownicy, związani z obecnym dyrektorem, wskazywali na taką sytuację; przez przyjęcie, że przyczynami rozwiązania stosunku pracy nie są zdarzenia związane z wykonywaniem przez powoda mandatu radnego i dlatego stanowiło jedynie podstawę do zasądzenia odszkodowania, a nie przywrócenia do pracy; przez brak

wyjaśnienia czy przynależność dyrektora RDLP do partii P. nie miała wpływu na decyzje o rozwiązaniu z powodem, który jest radnym klubu zrzeszającego stronnictwa i partie tak zwane "opozycyjne" do obecnie rządzącej partii w Polsce, gdy tymczasem zdarzenia nie tylko w Lasach Państwowych, ale również w innych instytucjach i podmiotach z większościowym udziałem Skarbu Państwa, potwierdzają, że w większości decydującą okolicznością o odwoływaniu ze stanowisk i rozwiązywaniu umów o pracę jest przynależność do innych partii niż rządząca lub sympatyzowanie z takimi partiami i stronnictwami.

Wskazując na powyższe skarżący wniósł o uchylenie wyroku Sądu drugiej instancji w całości i przekazanie Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania z uwzględnieniem kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa według norm przypisanych, oraz o zasądzenie od strony pozwanej na rzecz powoda kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa, według norm przewidzianych.

Uzasadniając wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący sformułował istotne zagadnienie prawne: „czy świadome i zamierzone pominięcie przez pracodawcę przy rozwiązywaniu umowy o pracę z pracownikiem, będącym jednocześnie radnym powiatu, obowiązku zwrócenia się do Rady Powiatu w trybie art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym nie zasługuje na aprobatę prawną i skutkuje bezskutecznością oświadczenia pracodawcy o rozwiązaniu umowy o pracę?” oraz wskazał, że skarga jest oczywiście uzasadniona, gdyż w postępowaniu przed nastąpiło naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. polegające na przyjęciu przez Sądy obu instancji, że w niniejszej sprawie uniemożliwienie Radzie Powiatu Wołowskiego zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatu wypowiedzenie się co do zamiaru strony pozwanej oraz zbadania motywów, którymi kierowała się podejmując decyzje o rozwiązaniu umowy o pracę z powodem, skutkować może jedynie przyznaniem odszkodowania na podstawie art. 45 § 2 k.p., gdy tymczasem doktryna oraz orzecznictwo sądów polskich dopuszczają przywrócenie do pracy takiego pracownika, jeżeli okoliczności wskazują, że rzeczywista przyczyna rozwiązania umowy o pracę jest związana z działalnością pracownika jako radnego.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany wniósł o jej oddalenie i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 70 § 1 k.p. pracownik zatrudniony na podstawie powołania może być w każdym czasie - niezwłocznie lub w określonym terminie - odwołany ze stanowiska przez organ, który go powołał. Dotyczy to również pracownika, który na podstawie przepisów szczególnych został powołany na stanowisko na czas określony. Stosownie do orzecznictwa, interpretacja art. 68 k.p., jako przepisu wprowadzającego szczególną podstawę nawiązania stosunku pracy, odrębną od powszechnego sposobu, którym jest zatrudnianie na podstawie umowy o pracę, musi mieć charakter ścisły. Za ścisłą interpretacją art. 68 k.p. przemawia również wzgląd na stabilizację zatrudnienia, które w przypadku powołania doznaje istotnego osłabienia. W szczególności pracownik zatrudniony na podstawie powołania może być bowiem w każdym czasie - niezwłocznie lub w określonym terminie - odwołany ze stanowiska przez organ, który go powołał (art. 70 § 1 k.p.) – wyrok Sądu Najwyższego z 11 lipca 2017 r., I PK 201/16, LEX nr 2397620.

Zgodnie z art. 69 k.p., jeżeli przepisy niniejszego oddziału nie stanowią inaczej, do stosunku pracy na podstawie powołania stosuje się przepisy dotyczące umowy o pracę na czas nieokreślony, z wyłączeniem przepisów regulujących: 1) tryb postępowania przy rozwiązywaniu umów o pracę; 2) rozpatrywanie sporów ze stosunku pracy w części dotyczącej orzekania: a) o bezskuteczności wypowiedzeń, b) (uchylona) c) o przywracaniu do pracy. Względem orzecznictwa, pracownikowi zatrudnionemu na podstawie stosunku pracy z powołania, będącemu jednocześnie członkiem rady powiatu, nie przysługuje roszczenie o przywrócenie do pracy, o ile podstawą rozwiązania jego stosunku pracy nie są okoliczności wskazane w art. 22 ust. 2 u.s.p. Pracownik zatrudniony na podstawie powołania może ubiegać się o odszkodowanie w związku z rozwiązaniem stosunku pracy, gdy organ, nie mając obowiązku podawania przyczyny odwołania, przyczynę taką wskazuje - zwłaszcza podając, że zachowanie odwołanego pracownika naruszało obowiązki pracownicze, a przyczyna taka w konkretnym wypadku nie wystąpiła. (wyrok Sądu Najwyższego z 7 czerwca 2017 r., II PK 84/16, LEX nr 2329457). Ponadto, zgodnie z innym orzeczeniem, stosunek pracy na podstawie powołania charakteryzuje mniejsza (w

porównaniu do stosunku z umowy o pracę) ochrona stabilizacji zatrudnienia (wyrok Sądu Najwyższego z 23 listopada 2012 r., II PK 100/12, LEX nr 1619681).

Zgodnie z art. 45 § 1 i § 2 k.p., w razie ustalenia, że wypowiedzenie umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony jest nieuzasadnione lub narusza przepisy o wypowiedzaniu umów o pracę, sąd pracy - stosownie do żądania pracownika - orzeka o bezskuteczności wypowiedzenia, a jeżeli umowa uległa już rozwiązaniu - o przywróceniu pracownika do pracy na poprzednich warunkach albo o odszkodowaniu. Sąd pracy może nie uwzględnić żądania pracownika uznania wypowiedzenia za bezskuteczne lub przywrócenia do pracy, jeżeli ustali, że uwzględnienie takiego żądania jest niemożliwe lub niecelowe; w takim przypadku sąd pracy orzeka o odszkodowaniu.

Natomiast odnośnie art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 920 ze zm.) rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady powiatu, której radny jest członkiem. Rada powiatu odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. W tym względzie trzeba zwrócić uwagę na orzecznictwo, zgodnie z którym, instytucja ochrony stosunku pracy radnego ma chronić radnego przed szykanami ze strony pracodawcy, ale nie ma spełniać funkcji swoistego immunitetu czy parawanu, za którym radny mógłby się skutecznie chronić, mimo ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 lipca 2019 r., II OSK 1714/18, LEX nr 2752099) oraz na wyrok, stosownie do którego, wskazanie na motywy polityczne nie jest wystarczające do przyjęcia przesłanek z art. 22 ust. 2 ustawy z 1998 r. o samorządzie powiatowym (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z 30 listopada 2017 r., IV SA/GI 465/17, LEX nr 2436085). Ponadto, trzeba wskazać na orzeczenie, zgodnie z którym, pracownikowi zatrudnionemu na podstawie stosunku pracy z powołania, będącemu jednocześnie członkiem rady powiatu, nie przysługuje roszczenie o przywrócenie do pracy, o ile podstawą rozwiązania jego stosunku pracy nie są okoliczności wskazane w art. 22 ust. 2 u.s.p. Pracownik zatrudniony na podstawie powołania może ubiegać się o odszkodowanie w związku z rozwiązaniem stosunku pracy, gdy organ, nie mając obowiązku

podawania przyczyny odwołania, przyczynę taką wskazuje - zwłaszcza podając, że zachowanie odwołanego pracownika naruszało obowiązki pracownicze, a przyczyna taka w konkretnym wypadku nie wystąpiła. (wyrok Sądu Najwyższego z 7 czerwca 2017 r., II PK 84/16, LEX nr 2329457). Przy tym istotne jest zwrócenie uwagi na orzeczenie, stosownie do którego, zakaz rozwiązania z radnym stosunku pracy bez zgody rady powiatu przewidziany w art. 22 ust. 2 u.s.p. nie obejmuje odwołania ze stanowiska dyrektora szkoły. Odwołanie takie niewątpliwie nie jest rozwiązaniem stosunku pracy, ani do rozwiązania stosunku pracy nawet pośrednio nie prowadzi. Odwołany dyrektor pozostaje dalej nauczycielem - pracownikiem szkoły. Odwołanie nie wywołuje żadnych innych skutków prawnych, poza pozbawieniem stanowiska, a więc oznacza jedynie przekształcenie treści stosunku pracy nauczyciela (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 września 2016 r., I OSK 1168/16, LEX nr 2118715).

W przedmiocie rozpatrywanej sprawy należy zasadniczo odpowiedzieć na dwa pytania. W szczególności, czy w przypadku odwołania powoda z zajmowanego stanowiska istniał uprzedni bezwzględny obowiązek zwrócenia się do właściwej rady powiatu o wyrażenie zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy w warunkach powołania oraz czy brak takiej zgody może wiązać się z roszczeniem powoda w kwestii przywrócenia do pracy.

Co do pierwszego z zasygnalizowanych pytań, w świetle materiału zgromadzonego w sprawie trzeba podkreślić, że stosunek pracy z powołania charakteryzuje swoista nietrwałość. Interpretacja art. 68 k.p. musi mieć charakter ścisły, jako przepisu wprowadzającego szczególną podstawę nawiązania stosunku pracy, odrębną od powszechnego sposobu, którym jest zatrudnianie na podstawie umowy o pracę. Za ścisłą interpretacją art. 68 k.p. przemawia również wzgląd na stabilizację zatrudnienia, które w przypadku powołania doznaje istotnego osłabienia. W szczególności pracownik zatrudniony na podstawie powołania może być w każdym czasie - niezwłocznie lub w określonym terminie - odwołany ze stanowiska przez organ, który go powołał (art. 70 § 1 k.p.). Zwrot użyty w art. 68 § 1 k.p. "*w przypadkach określonych w odrębnych przepisach*" oznacza, że z przepisu szczególnego musi wyraźnie wynikać dyspozycja przewidująca powstanie stosunku pracy z powołania (wyrok Sądu Najwyższego z 27 listopada 2018 r., I PK 164/17,

LEX nr 2583100). Stosunek pracy oparty na powołaniu nie korzysta w świetle kodeksu pracy z powszechnej ochrony trwałości i jest przez to najmniej stabilnym rodzajem stosunku pracy (por. T. Liszcz, Prawo pracy, Warszawa 2016, s. 243). Niemniej jednak, na tle art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym istnieje obowiązek uzyskania zgody rady powiatu przed odwołaniem radnego ze sprawowanej funkcji. W przypadku jednak, kiedy obowiązek taki nie zostanie wypełniony przez pracodawcę radnego, wówczas odwołanie jest skuteczne dla stron stosunku powołaniowego, gdyż przedmiotowa wadliwość odwołania nie stanowi na tyle istotnej wady, by w każdym przypadku dokonana czynność odwołania była dotknięta na tyle poważną wadą, by być przeznaczoną do sanacji. W tym względzie istotne jest, czy odwołanie jest uzasadnione wystąpieniem zdarzeń związanych z wykonywaniem mandatu przez radnego. W tym zakresie ocena należała jednak do obydwu Sądów pierwszej, jak i drugiej instancji, ponieważ zawiera się w sferze ustaleń faktycznych wymykających się spod oceny w tym względzie Sądu Najwyższego (art. 398¹³ § 2 Kodeksu postępowania cywilnego). Ocena w tym zakresie przez obydwa Sądy wypadła dla powoda niepomysłnie. Można w tym miejscu powołać orzecznictwo, zgodnie z którym, instytucja ochrony stosunku pracy radnego ma chronić radnego przed szykanami ze strony pracodawcy, ale nie ma spełniać funkcji swoistego immunitetu czy parawanu, za którym radny mógłby się skutecznie chronić, mimo ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 lipca 2019 r., II OSK 1714/18, LEX nr 2752099).

W sprawie trzeba wyraźnie podkreślić, że istota powództwa zasadzała się na kwestii uznania wypowiedzenia za bezskuteczne. W tym zakresie trzeba zwrócić uwagę, że o ile w razie wadliwego rozwiązania stosunku pracy z powołania, odwołany może uzyskać ochronę w postaci odszkodowania, o tyle stosowanie roszczenia o przywrócenie do pracy musi być ograniczone w świetle art. 45 § 2 Kodeksu pracy (wyrok Sądu Najwyższego z 7 czerwca 2017 r., II PK 84/16, LEX nr 2329457). Ponadto, za niecelowością orzeczenia o przywróceniu do pracy przemawia uzasadnione przypuszczenie, że po restytucji stosunku pracy powtórzy się sytuacja, na którą zasadnie powoływał się pracodawca jako na przyczynę zwolnienia pracownika w tym trybie, np. nieradzenie sobie przez pracownika z

obowiązkami zawodowymi. Nie można bowiem wymagać od pracodawcy, aby zatrudniał pracownika na stanowisku pracy, na którym nie jest on w stanie podolać stawianym mu zadaniom (wyrok Sądu Najwyższego z 22 września 2020 r., I PK 197/19, LEX nr 3106219). Kwalifikowany rodzaj, rozmiar i czasokres naruszenia z winy umyślnej lub rażącego niedbalstwa podstawowych obowiązków pracowniczych może usprawiedliwiać sądową ocenę o niecelowości przywrócenia pracownika do pracy ze względu na usprawiedliwioną i definitywną utratę zaufania, które jest niezbędne do przywrócenia na poprzednio zajmowane stanowisko pracy (art. 45 § 2 w związku z art. 56 § 2 k.p.) wyrok Sądu Najwyższego z 30 stycznia 2019 r., I PK 239/17, LEX nr 2618476).

W związku z powyższym należy zgodzić się z konstatacją Sądu Okręgowego w W., że wprowadzie strona pozwana miała obowiązek uzyskania zgody rady powiatu na rozwiązanie z powodem umowy o pracę (powołanie), jednakże brak takiej zgody nie oznaczał, że roszczenie powoda o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne, a zatem pozostanie w zatrudnieniu i zasądzenie wynagrodzenia za czas pozostawania bez zatrudnienia jest zasadne. W świetle wyżej poczynionych analiz i ocen, adekwatne w przedmiotowej sprawie było zasądzenie powodowi odszkodowania.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.