

Sygn. akt I ACa 1297/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 grudnia 2012 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie – Wydział I Cywilny

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Jan Kremer
Sędziowie:	SSA Paweł Rygiel <i>SSA Piotr Rusin</i>
Protokolant:	st.prot.sądowy Marta Matys

po rozpoznaniu w dniu 28 grudnia 2012 r. w Krakowie na rozprawie

sprawy z powództwa J. S.

przeciwko Powiatowi (...)

o zapłatę

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Tarnowie

z dnia 12 września 2012 r. sygn. akt I C 390/12

1. **oddala apelację;**

2. **zasądza od powódki na rzecz strony pozwanej kwotę 2.700 zł (słownie złotych: dwa tysiące siedemset) tytułem kosztów postępowania apelacyjnego.**

Sygn.akt IACa 1297/12

UZASADNIENIE

Powódka J. S. po ostatecznym sprecyzowaniu stanowiska wniosła o zasądzenie na swoją rzecz od pozwanego Powiatu (...) kwoty 73.390 zł. z ustawowymi odsetkami od poszczególnych kwot składających się na tę sumę w sposób wskazany w piśmie procesowym z dnia 13 czerwca 2012 r., precyzującym powództwo.

W uzasadnieniu dochodzonego roszczenia podała, że została bezprawnie usunięta ze stanowiska Przewodniczącej Rady Powiatu (...) uchwałą Rady Powiatu z dnia 7 marca 2007 r. o odwołaniu jej z tej funkcji. Uchwała ta została uznana za niezgodną z prawem wyrokami sądów administracyjnych, a dochodzona tytułem odszkodowania kwota

stanowi różnicę między dietą jaką powódka pobierałaby jako Przewodnicząca Rady Powiatu, a dietę pobieraną przez radną nie pełniącą żadnej funkcji za okres jaki pozostał do końca kadencji.

Pozwany Powiat (...) wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu podnosząc w pierwszej kolejności zarzut przedawnienia roszczenia. Powództwo wpłynęło bowiem po upływie trzech lat od daty wniesienia przez powódkę w dniu 5 października 2007r. skargi na uchwałę o odwołaniu jej z funkcji Przewodniczącego Rady Powiatu , a zatem po upływie trzyletniego terminu z art. 442 (1) & 1 k.c., gdyż Już wówczas powódka wiedziała o zdarzeniu wywołującym szkodę i osobie zobowiązanej do jej naprawienia.

Merytorycznie natomiast pozwany zarzucił brak związku przyczynowego między wskazaną przez powódkę szkodą a uchwałą o jej odwołaniu z funkcji. Uchwała ta została bowiem podważona w postępowaniu przed sądami administracyjnymi wyłącznie z przyczyn formalnych na skutek niezachowania pewnych wymogów formalnych. Gdyby nie to w stosunkowo krótkim okresie czasu powódka byłaby na pewno odwołana w funkcji w sposób prawem przewidziany, gdyż nie radziła sobie bowiem z wykonywaniem powierzonych jej obowiązków Przewodniczącej Rady Powiatu od samego początku , co było widoczne dla radnych , także z opozycyjnego ugrupowania politycznego. Z całą pewnością na stanowisku Przewodniczącego Rady Powiatu nie dotrwałaby do końca kadencji, co musi skutkować oddaleniem roszczenia odszkodowawczego o zasądzenie utraconych korzyści, gdyż w świetle utrwalonej w orzecznictwie wykładni roszczenie o naprawienie tego typu szkody musi zostać wykazany z dużym stopniem prawdopodobieństwa.

Wyrokiem z dnia 12 września 2012 r. sygn..akt IC 390/12 Są Okręgowy w T. oddalił powództwo i odstąpił od obciążenia pozwanej obowiązkiem zwrotu kosztów procesu pozwanemu.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Okręgowy ustalił, że po wyborach samorządowych w 2006 r. radni popierani przez (...), (...) i inne ugrupowania prawicowe utworzyli na terenie powiatu (...) koalicję samorządową i klub radnych „Koalicja dla Powiatu (...)”, w skład którego weszło 13 radnych.

Celem Koalicji było objęcie najważniejszych stanowisk we władzach powiatu i funkcję tę powierzono powódce , która uchwałą Rady Powiatu z dnia 30 listopada 2006 r. została powołana na stanowisko Przewodniczącej Rady. Po objęciu funkcji powódka była oceniana negatywnie przez radnych z Koalicji i ugrupowań opozycyjnych , zarzucano jej chaotyczne prowadzenie obrad , brak przygotowania , zwracano jej na to uwagę w czasie sesji w dniu 8 grudnia i 28 grudnia 2006 r. Członkowie Klubu koalicyjnego podjęli działania w celu skłonienia powódki do dobrowolnej rezygnacji ze stanowiska Przewodniczącej Rady Powiatu, a kiedy to nie poskutkowało radny R. R. (1) w dniu 6 lutego 2007 r. złożył wniosek o zwołanie nadzwyczajnej sesji Rady Powiatu z proponowanym porządkiem obrad w przedmiocie uchwała o odwołaniu powódki z funkcji Przewodniczącej Rady Powiatu (...). Powódka jednak sesji nie zwoływała i w tej sytuacji wnioskodawca, który był jednocześnie Przewodniczącym Klubu (...) dla Powiatu (...)” zwrócił się w dniu 14 lutego 2007 r. do Wojewody (...) o podjęcie czynności administracyjnych. Wojewoda pismem z dnia 19 lutego 2007 r. zwrócił się do powódki o wyjaśnienie dlaczego w ustawowym terminie nie zwołała sesji. Powódka sesji jednak nadal nie zwoływała , wobec w piśmie z dnia 1 marca 2007 r. skierowanym do powódki i Starosty Powiatu (...) wyraził pogląd , że obowiązujące przepisy nie regulują wprost skutków niewykonania przez przewodniczącego obowiązku zwołania sesji, ale odwołując się do postanowień Konstytucji uznał za dopuszczalne zwołanie w takim przypadku sesji przez wiceprzewodniczącego. Tak też się stało i w dniu 6 marca 2007 r. Wiceprzewodniczący zwołał VI nadzwyczajną sesję Rady Powiatu (...) na dzień 7 marca 2007 r. i na sesji tej przy dwunastu głosach „ za ” i dwóch głosach wstrzymujących się powódka została odwołana z funkcji Przewodniczącej Rady Powiatu (...). Powódka zaskarżyła tę uchwałę i wyrokiem z dnia 21 kwietnia 2010 r. sygn..akt III SA/Kr 1155/09 Wojewódzki Sąd Administracyjny w K. orzekł o niezgodności z prawem tej uchwały i stwierdził, że nie może być ona wykonana. W uzasadnieniu takiego rozstrzygnięcia Sąd zakwestionował tryb zwołania sesji, przyjmując iż wiceprzewodniczący nie był do tego uprawniony w przypadku gdy przewodniczący nie był nieobecny i nie upoważnił do tego wiceprzewodniczącego. Sąd wskazał też nieprawidłowości przy powiadomieniu niektórych radnych o terminie sesji, nie dzielając jednak argumentu powódki, że sesja mogła się odbyć najwcześniej po siedmiu dniach od powiadomienia wszystkich radnych. Sąd zwrócił także uwagę na brak uzasadnienia uchwały, ale jednocześnie

stwierdził w uzasadnieniu wyroku , że obowiązkiem powódki było zwołanie sesji i odmowa takiej czynności była sprzeczna z art. 15 ust. 7 ustawy z dnia 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. Nr.142 , poz. 1592 ze zm.-jednol.tekst). Wyrokiem z dnia 8 września 2010 r. sygn..akt II OSK 1507/10 Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Sąd Okręgowy ustalił też wysokość diet przysługujących przewodniczącemu rady i diet radnego nie pełniącego funkcji.

Dalej Sąd Okręgowy powiada , że jedyną sporną okolicznością w sprawie jest faktyczna przyczyna odwołania powódki z funkcji Przewodniczącej Rady Powiatu. Zdaniem powódki zadecydowały o tym względy pozamerytoryczne , które nie zostały ujawnione , zasługujące na negatywną ocenę, świadczące o małościowości osób podejmujących inicjatywę zmiany personalnej na tym stanowisku. Strona pozwany twierdziła natomiast, że powódka nie radziła sobie z wykonywaniem obowiązków związanych z kierowaniem pracami Rady Powiatu i stąd dążenie do jej odwołania.

W materii tej wypowiadali się świadkowie zawnioskowani przez obie strony, a Sąd uznał za wiarygodne i bardziej przydatne do ustaleń zeznania świadków strony pozwanej-K. K., R. R. (2) i W. C. , a także przesłuchanego w charakterze strony-J. P.. Zeznania ich były stanowcze , zgodne i uzupełniające , ich prawdziwość potwierdzają dowody z dokumentów w postaci protokołów i III i IV sesji Rady Powiatu, a poza tym za ich prawdziwością przemawiają także zasady doświadczenia życiowego. Przewaga Klubu (...) dla Powiatu (...)” była bowiem stosunkowo niewielka , a odwołanie powódki uszczupliłoby jego skład o jedną osobę , co też nastąpiło. Mając przy tym na uwadze , że było to na początku kadencji sytuacja dla Klubu stała się mało komfortowa i trudno w takiej sytuacji przyjąć aby odwołanie nie nastąpiło z ważnej przyczyny. Zeznania świadków B. G., H. K. i M. K., zawnioskowanych przez powódkę , nie wskazały na konkretną przyczynę odwołania , stwierdzenia że przestała być potrzebna dla Powiatu , czy znudziła się Staroście są bardzo ogólne , bądź nieprzekonywujące.

Poczyniwszy powyższe ustalenia , Sąd Okręgowy przyjął, że powódka wykazała przesłanki odpowiedzialności deliktowej pozwanego Powiatu , gdyż uchwała o jej odwołaniu podjęta została niezgodnie z prawem , a więc była czynem bezprawnym, powódka też poniosła szkodę , gdyż dieta pobierana przez radnego piastującego stanowisko przewodniczącego rady jest wyższa od diety radnych nie pełniących szczególnych funkcji i gdyby nie wspomniana uchwała powódka byłaby Przewodniczącą przez dłuższy okres czasu , co przesądza też o normalnym związku przyczynowym między podjętą wadliwie uchwałą o poniesionej przez powódkę szkodą polegającą na pobieraniu diet w obniżonej kwocie .

Sąd nie znalazł podstaw do uwzględnienia podniesionego przez pozwany Powiat zarzutu przedawnienia roszczenia , gdyż przesłankę rozpoczęcia biegu terminu z art. 442 (1) & 1 k.c. w postaci podjęcia świadomości o szkodzie należy liczyć od obiektywnego potwierdzenia przekonania pokrzywdzonego o szkodzie wywołanej bezprawnym aktem prawnym , co nastąpiło dopiero po zakończeniu postępowania przed sądami administracyjnymi.

Od tej chwili do dnia wniesienia pozwu nie upłynął natomiast okres trzech lat z powołanego przez pozwanego przepisu.

Mimo zaistnienia powyższych przesłanek odpowiedzialności pozwanego , Sąd Okręgowy uznał dochodzenie roszczenia odszkodowawczego przez powódkę w okolicznościach niniejszej sprawy za nadużycie i dlatego powództwo na mocy art. 5 k.c. oddalił.

Przede wszystkim żądanie powódki jest sprzeczne z powszechnie przyjętą zasadą moralną, że nikt nie powinien osiągać korzyści ze swego nagannej postawy. Zrzut taki można natomiast postawić powódce , która nie wywiązała się ze swojego ustawowego obowiązku zwołania sesji rady w ciągu siedmiu dni od złożenia wniosku przez zarząd lub % ustawowego składu rady, nałożonego przepisem art. 15 ust. 7 ustawy o samorządzie powiatowym.

Sąd dodał przy tym , że jest jeden z podstawowych obowiązków przewodniczącego, do którego należy wyłącznie organizowanie pracy i prowadzenie obrad rady. Brak reakcji powódki jako przewodniczącej na wniosek o zwołanie sesji sprawił, że wytworzyła się sytuacja dla której przepisy o samorządzie powiatu nie znajdują jednoznacznego rozwiązania i w takim przypadku należy zrozumieć stronę pozwaną, że zwróciła się o pomoc prawną do Wojewody (...) , który zasugerował możliwość zwołania sesji przez wiceprzewodniczącego. Tak też postąpiono i z tej tylko przyczyny

uchwała o odwołaniu powódki została zakwestionowana wyrokami sądów administracyjnych. Skala naruszenia bezprawności i nasilenia złej po stronie powódki była więc w tym wypadku zdecydowanie większa.

Za nadużyciem przez powódkę prawa podmiotowego przemawia też przyjęta powszechnie zasada, że wynagrodzenie przysługuje tylko za rzeczywiście wykonaną pracę, od której rzeczywiście istnieją wyjątki, np. w razie niezgodnego z prawem rozwiązania stosunku pracy, ale owa wyjątkowa sytuacja w realiach niniejszej sprawy nie występuje. Po odwołaniu z funkcji powódka nie była już obciążona dodatkowymi obowiązkami i nie musiała poświęcać czasu i wysiłku związanego z wykonywaniem obowiązków przewodniczącej.

Także charakter diety ma charakter całkowicie odmienny od wynagrodzenia za pracę, które z reguły stanowi podstawę utrzymania pracownika i jego rodziny. Dieta ma natomiast tylko rekompensować wydatki związane z pełnioną funkcją i utracone dochody, która osoba sprawująca określoną funkcję mogłaby uzyskać gdyby czas przeznaczony na obowiązki wiążące się z tą funkcją przeznaczyła na pracę zarobkową.

Za uznaniem powództwa za sprzeczne z zasadami współzycia społecznego przemawia także wykazana przez stronę pozwaną rzeczywista przyczyna odwołania powódki, a mianowicie negatywna ocena jej pracy przez większość radnych, którzy głosowali za jej odwołaniem.

Mimo oddalenia powództwa, Sąd Okręgowy dopatrywał się szczególnych okoliczności przemawiających za odstąpieniem od obciążania powódki obowiązkiem zwrotu pozwanemu kosztów procesu i zastosował w sprawie art. 102 k.p.c. Sąd miał na uwadze, że strona pozwana wydając uchwałę z naruszeniem prawa dopuściła się czynu niedozwolonego i słusznym jest aby koszty związane z opłatą sądową poniosła powódka, natomiast każda ze stron poniosła koszty zastępstwa prawnego we własnym zakresie.

W apelacji, opartej na zarzutach naruszenia przepisów postępowania, a to art. 231 i 232 k.p.c. w związku z art. 6 k.c., art. 233 & 1 k.p.c., art. 328 & 2 k.p.c. i sprzeczności ustaleń

Sądu z treścią zebranego w sprawie materiału, a także naruszenia prawa materialnego, a mianowicie art. art. 5 k.c. i art. 471 (1) k.c. oraz zasad słuszności, powódka wnosi o zmianę zaskarżonego przez orzeczenie zgodnie ze zmodyfikowanym przed Sądem I instancji żądaniem pozwu oraz o zasądzenie kosztów procesu za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa prawnego w wysokości wskazanej na rozprawie w dniu 6 września 2012 r., tj. w wysokości czterokrotnej stawki minimalnej.

W odpowiedzi na apelację pozwany wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

Rozpoznając apelację, Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja nie może odnieść skutku.

Chybione są przede wszystkim zarzuty dotyczące naruszenia przepisów postępowania, a mianowicie art. 231, 232, 233 i 328 & 2 k.p.c.. Sąd Okręgowy wskazał na podstawie jakich dowodów, a zwłaszcza dowodów osobowych, gdyż treść dowodów z dokumentów jest bezsporna, poczynił ustalenia okoliczności faktycznych sprawy, a w szczególności przyczyn odwołania powódki ze stanowiska przewodniczącej, gdyż to była rzeczywiście jedyna sporna okoliczność w sprawie. Uzasadnienie Sądu Okręgowego w tej materii jakkolwiek treściwe jest przekonywujące i wyczerpujące. Sąd odwołał się tutaj do porównania treści zeznań świadków i stron z obiektywnymi dokumentami w postaci protokołów z III i IV sesji Rady Powiatu (...), a niezależnie od tego pozostałe argumenty natury logicznej i zgodnej z zasadami doświadczenia życiowego oceny motywów odwołania powódki znajdują uzasadnienie w praktyce życia politycznego, powszechnie znanej dzięki licznym przekazom medialnym. Dlatego zarzuty przeciwko tej ocenie są nie do podważenia, a co za tym idzie nie mogą być skutecznie zakwestionowane ustalenia poczynione przez Sąd I instancji, które Sąd Apelacyjny w pełni podziela i uznaje za swoje. Nie zachodziła w związku z tym potrzeba sięgania do domniemań faktycznych, czy dopuszczania dowodów z urzędu, co zaskarżonemu rozstrzygnięciu zarzuca apelacja.

Ustalenie okoliczności dotyczących odwołania powódki i przyczyn dla których uchwała o jej odwołaniu została uznana za niezgodną z prawem daje podstawę do oddalenia powództwa aczkolwiek z innym uzasadnieniem aniżeli uczynił to Sąd Okręgowy.

Powódka nie wykazała bowiem związku przyczynowego między utraconymi dochodami z podwyższonej diety od daty odwołania aż do końca kadencji, a podjęciem uchwały o jej odwołaniu. Powódka rzeczywiście nie radziła sobie z obowiązkami nałożonymi na przewodniczącego rady powiatu, co więcej rażąco się tym obowiązkom sprzeniewierzyła nie zwołując sesji Rady Powiatu, mimo że był to jej podstawowy obowiązek z art.15 ust.7 ustawy o samorządzie powiatowym. Zwrócił na to zresztą Wojewódzki Sąd Administracyjny w K. w uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia. Zaniechanie owego podstawowego obowiązku i luki w zakresie unormowań ustawowych doprowadziły do konieczności szukania rozwiązania, które umożliwiłoby zmianę personalną na stanowisku Przewodniczącego Rady, konsultacji rozwiązania tego problemu z Wojewodą i do podjęcia uchwały, która tylko z przyczyn formalnych, a nie merytorycznych, została uznana za niezgodną z prawem. Gdyby natomiast przepisy proceduralne zostały zachowane powódka z całą pewnością zostałaby odwołana z funkcji przewodniczącej znacznie przed upływem kadencji, gdyż jej brak przygotowania do piastowania tego stanowiska był widoczny od samego początku. Aby wykazać normalny związek przyczynowy między działaniem podmiotu odpowiedzialnego a szkodą w postaci utraconych pożytków, której ustalenia ma zawsze wysoce hipotetyczny charakter konieczne jest udowodnienie wysokiego stopnia prawdopodobieństwa, graniczącego z pewnością, że gdyby nie zdarzenie wywołujące szkodę osoba poszkodowana korzyści tych by nie utraciła. W niniejszej sprawie była natomiast bardzo wysoce prawdopodobne, że powódka zostałaby odwołana dużo wcześniej aniżeli kadencja Rady Powiatu. Dlatego też wobec braku wykazania związku przyczynowego powództwo z braku przesłanek z art. 361 & 1 w związku z art. 6 k.c. nie mogło zostać uwzględnione, bez potrzeby odwoływania się do art. 5 k.c.

Nie bez znaczenia dla oceny czy rzeczywiście doszło do powstania szkody są dywagacje Sądu Okręgowego co do charakteru diety radnego, która nie jest źródłem dochodu jak wynagrodzenie za pracę, czy świadczenie innych usług, i ma w założeniu swoim ma tylko rekompensować utratę możliwości osiągnięcia dochodu z uwagi na dodatkowe zajęcia związane z pełnieniem określonej funkcji społecznej. Powódka po odwołaniu ze stanowiska przewodniczącej nie musiała już poświęcać dodatkowego czasu na przygotowania do wykonywania obowiązków związanych z pełnieniem tej funkcji. Trudno też w takim wypadku mówić o doznaniu szkody majątkowej, co w ogóle wyklucza odpowiedzialność z art. 415 i tym samym art. 417 czy art. 417 (1) k.c.

Zarzut naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 5 k.c. jest tylko o tyle zasadny, że w przypadku gdy okazało się że powództwo nie może być uwzględnione z przyczyn ściśle jurydycznych nie było potrzeby sięgania do klauzul generalnych, jakimi są rzeczywiście zasady współżycia społecznego z art. 5 k.c. Rację ma jednak Sąd Okręgowy, że postawę powódki jako Przewodniczącej po wpłynięciu wniosku o zwołanie sesji Rady celem podjęcia uchwały w przedmiocie jej odwołania należy ocenić zdecydowanie negatywnie z moralnego i prawnego punktu widzenia, a także jako wysoce nieodpowiedzialną.

Mając powyższe na uwadze Sąd Apelacyjny na mocy art. 385 k.p.c. oddalił apelację jako bezzasadną.

O kosztach postępowania apelacyjnego, na które składają się koszty zastępstwa prawnego w wysokości stawki minimalnej określonej w & 6 pkt. 6 w związku z & 12 ust. 1 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U.Nr.163, poz. 1349 ze zm.), orzeczono na podstawie art. 98 w związku z art. 391 & 1 k.p.c.