

Uchwała Nr XVIII/143/2019

Rady Powiatu Łowickiego

z dnia 19. grudnia 2019r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę Nadleśnictwa Kutno z siedzibą w Chrośnie na uchwałę Nr XVI/111/2019 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 30 października 2019r. w sprawie rozwiązania stosunku pracy z radnym


Na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511 i poz. 1815) w związku z art. 34 i art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 i poz. 2200) Rada Powiatu Łowickiego, uchwała co następuje :

§ 1. Udziela się odpowiedzi na skargę Nadleśnictwa Kutno z siedzibą w Chrośnie na uchwałę Nr XVI/111/2019 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 30 października 2019r. w sprawie rozwiązania stosunku pracy z radnym, zwaną dalej Skargą, wniesioną w dniu 28 listopada 2019 roku w brzmieniu stanowiącym załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Upoważnia się Starostę Łowickiego do przekazania Skargi Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Łodzi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na Skargę oraz do ustanawiania pełnomocników do reprezentowania Rady Powiatu Łowickiego w postępowaniu w przedmiotowej sprawie przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Łodzi i Naczelnym Sądem Administracyjnym.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICKI RADY


Marek Jędrzejczak

UZASADNIENIE

W dniu 28 listopada 2019r. do Starostwa Powiatowego w Łowiczu wpłynęła skarga Nadleśnictwa Kutno z siedzibą w Chrośnie na uchwałę Nr XVI/111/2019 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 30 października 2019r. w sprawie rozwiązania stosunku pracy z radnym, oznaczoną błędnie w skardze jako uchwała Nr XVII/111/2019.

Skarżący zarzuca przedmiotowej uchwale naruszenie art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym i wnosi o stwierdzenie nieważności uchwały.

Zgodnie z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm) organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi, przekazuje skargę sądowi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania. W tym samym terminie, w zakresie swojej właściwości w/w organ może uwzględnić skargę w całości. Zgodnie natomiast z art. 34 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi strony i ich organy lub przedstawiciele ustawowi mogą działać przed sądem osobiście lub przez pełnomocników.

Wobec powyższego, niezbędne jest udzielenie przez Radę Powiatu Łowickiego odpowiedzi na skargę oraz stosownego pełnomocnictwa w celu reprezentowania Rady odpowiednio przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Łodzi oraz, w przypadku niekorzystnego rozstrzygnięcia, także przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

W związku z powyższym, podjęcie uchwały w przedłożonej treści jest uzasadnione.

Załącznik do uchwały Nr XVIII. /1113 /2019
Rady Powiatu Łowickiego
z dnia 19. października 2019 roku

Łowicz, dnia2019 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Łodzi
ul. Piotrkowska 135, 90-434 Łódź**

Skarżący:

Nadleśnictwo Kutno
z siedzibą w Chrośnie
Chrosno 13, 99- 306 Chrosno
reprezentowany przez
Nadleśniczego Zbigniewa Wałę
Zastępowanego przez:
Adwokata Wiesławę Sobczyk

Organ :

Rada Powiatu Łowickiego
ul. Stanisławskiego 30 , 99-400 Łowicz

Odpowiedź na skargę

Na podstawie art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Rada Powiatu Łowickiego odpowiadając na skargę Nadleśnictwa Kutno z siedzibą w Chrośnie na uchwałę Nr XVI/111/2019 Rady Powiatu Łowickiego z dnia 30 października 2019 r. w sprawie rozwiązania stosunku pracy z radnym, oznaczoną błędnie w skardze jako uchwała Nr XVII/111/2019, doręczoną w dniu 28 listopada 2019r. wnosi o oddalenie skargi.

Uzasadnienie

Rada Powiatu Łowickiego podjęła w dniu 30 października 2019r. uchwałę w sprawie rozwiązania stosunku pracy z radnym. Przedmiotową uchwałą Rada

Powiatu Łowickiego nie wyraziła zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Powiatu Łowickiego. W uzasadnieniu uchwały Rada w szczególności powołała się na treść art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, jak i na ugruntowane w tym zakresie orzecznictwo sądów administracyjnych.

Na uchwałę skargę wniosło Nadleśnictwo Kutno z siedzibą w Chrośnie, zarzucając uchwale naruszenie art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym:

1. poprzez jego niewłaściwą wykładnię polegającą na uznaniu, że decyzja Rady Powiatu w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym pozostawiona została swobodnemu uznaniu rady i ma charakter arbitralny;
2. podanie w uzasadnieniu uchwały jako podstawy odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy zdarzeń związanych z wykonywaniem przez radnego mandatu, w sytuacji gdy pracodawca wskazuje na inne podstawy.

Powołując się na w/w zarzuty Skarżący wnosi o stwierdzenie nieważności uchwały oraz o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Zdaniem Organu skarga jest bezzasadna i zasługuje na oddalenie w całości.

Organ stoi na stanowisku, że prawidłowo zastosował art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym. W szczególności Organ, nie może zgodzić się ze stwierdzeniem zawartym w skardze, że „Rada Powiatu jako organ podejmujący uchwałę w przedmiocie wyrażenia bądź nie wyrażenia zgody na rozwiązanie przez pracodawcę stosunku pracy z radnym powiatowym powinna to uczynić w oparciu o przepisy przyznające jej taką kompetencje, a nie badać podstawy rozwiązania stosunku pracy – czy rozwiązanie stosunku pracy oparte jest na rzeczywistych przyczynach i czy nie jest pozorne- gdyż takie okoliczności podlegają kognicji sądu powszechnego- sądu pracy”.

Nieuprawnione jest zdaniem Organu wyprowadzanie przez Skarżącego z przytoczonej powyżej regulacji prawnej wniosku, że wyrażenie zgody przez Radę na rozwiązanie przez pracodawcę stosunku pracy z radnym wymagane i możliwe jest tylko wówczas, gdy podstawą rozwiązania są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, a w związku z tym czynienie zarzutu Organowi, że Organ nie może badać podstawy rozwiązania stosunku pracy, w tym tego czy rozwiązanie stosunku pracy oparte jest na rzeczywistych przyczynach.

Wyrażenie zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy lub jej odmowa pozostawione jest bowiem uznaniu rady, a okoliczności rozwiązania tego stosunku, wskazane w piśmie pracodawcy, podlegają jej ocenie (tak, Bogdan

Dolnicki, Ustawa o samorządzie powiatowym, Komentarz, wyd. II, Program Lex).

W przypadku, gdy rozwiązanie stosunku pracy z radnym następuje z przyczyn związanych z wykonywaniem mandatu, rada ma obowiązek zgody odmówić, w pozostałych zaś przypadkach rada ma prawo zająć stanowisko w sposób nieskrępowany, oceniając wniosek pracodawcy z punktu widzenia poszanowania standardów i kryteriów obowiązujących w prawie pracy (S. Płażek w: "Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, P. Chmielnicki (red.), Warszawa 2007, s. 312).

W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 czerwca 2016 roku II OSK 1208/16 Sąd wskazał, że z przepisu art. 22 ust. 2 u.s.p. wynika, że rada powiatu co do zasady może wyrazić zgodę lub nie wyrażać zgody 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. Odmienna wykładnia, że rada powiatu co do zasady ma obowiązek wyrazić zgodę na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, a odmowa może mieć miejsce tylko wówczas, gdy podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu nie znajduje uzasadnienia. Wykładnia art. 22 ust. 2 zdanie pierwsze u.s.p. prowadzi do wniosku, że rada powiatu nie ma obowiązku wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powiatu i może odmówić wyrażenia takiej zgody, jeżeli istnieją do tego racjonalne podstawy.

W uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 28 października 2015 roku II SA/Ke 863/15 Sąd wskazał, że motywy pracodawcy, zamierzającego rozwiązać stosunek pracy z radnym, muszą być badane, ponieważ od tych ustaleń zależy, czy rada powiatu zobowiązana będzie odmówić wyrażenia zgody (zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu), czy też odmówi z innego powodu, kierując się okolicznościami konkretnego przypadku.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 stycznia 2015 roku III SA/Wr 753/14 Sąd z kolei wskazał, że nie można na tle wykładni przepisu art. 22 ust. 2 u.s.p. zgodzić się, że rada powiatu nie ma prawa do oceny wniosku pracodawcy o rozwiązanie stosunku pracy z radnym, gdy stwierdzi, że przyczyną tego wniosku nie jest zdarzenie związane z wykonywaniem mandatu przez radnego. Taka zawężająca wykładnia nie znajduje oparcia na tle brzmienia art. 22 ust. 2 u.s.p.

Analogiczne stanowisko zajął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 19 grudnia 2013r. II SA/Ke 931/13 w którym wskazał, że

z przepisu art. 22 ust. 2 u.s.p. wynika, że tylko w jednym przypadku, gdy podstawą rozwiązania stosunku pracy są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, rada powiatu nie może wyrazić zgody na rozwiązanie stosunku pracy. W pozostałych przypadkach przepis art. 22 ust. 2 u.s.p., ani żaden inny przepis u.s.p. nie określają warunków czy kryteriów, jakimi miałyby się kierować rada przy podejmowaniu uchwały o wyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy radnego lub jej odmowie. W pozostałych przypadkach wyrażenie zgody lub jej odmowa pozostawione zostały uznaniu Rady.

Odwołując się zatem do powyższego orzecznictwa sądów administracyjnych oraz poglądów doktryny prawa Organ wskazuje, że ugruntowany jest pogląd, iż Rada Powiatu - co do zasady - może wyrazić zgodę lub nie wyrażać zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, natomiast ma obowiązek odmówić wyrażenia zgody tylko wówczas, gdy podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. Rada wyposażona jest bowiem w pełną samodzielność oceny wniosku do niej kierowanego i może stosować dość swobodne kryteria, które mają w sobie wiele cech uznania administracyjnego, przy czym jak wskazuje Organ w niniejszej sprawie, wniosek Skarżącego Organ poddał wnikliwej analizie przed podjęciem zaskarżonej uchwały, w wyniku czego uznał, że brak jest podstaw do udzielenia zgody, o którą wnosił pracodawca. Dodatkowo podjęcie uchwały na sesji w dniu 30 października 2019 roku poprzedziła dyskusja, w której radni szczegółowo odnieśli się do wniosku pracodawcy o wyrażenie zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy.

Sam Skarżący w skardze przyznaje, że przepis art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym nie określa żadnych warunków, ani kryteriów, jakimi miałyby kierować się rada gminy przy podejmowaniu decyzji o wyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy. A skoro tak, to przyjąć należy, że skoro Organ podjął decyzję odmowną, to oznacza, że radnych nie przekonały argumenty pracodawcy przytoczone we wniosku o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym. W tej sytuacji nie można zgodzić się ze Skarżącym, że sporządzone uzasadnienie zaskarżonej uchwały w części dotyczącej odmowy wyrażenia zgody na wypowiedzenie radnemu stosunku nie spełnia wymogów.

Organ szczegółowo odniósł się w uzasadnieniu do przyczyn wskazanych przez pracodawcę stanowiących podstawę rozwiązania z radnym stosunku pracy. Odmienna natomiast ocena dokonana przez Organ od stanowiska pracodawcy przyczyn rozwiązania stosunku pracy z radnym nie może w ocenie Organu stanowić uzasadnionego zarzutu skargi i wyprowadzania nieuprawnionego twierdzenia, że Organ nie wskazał konkretnych powodów, które to Organ uznał

za przemawiające za ochroną trwałości pracy radnego – odwołując się w tym miejscu do uzasadnienia zaskarżonej uchwały wskazać należy, że Organ m.in. w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały podniósł, że „z uzasadnienia okoliczności, które powodują zamiar pracodawcy do wypowiedzenia umowy o pracę nie wynika, kiedy, dokładnie, w jakim czasie, ile razy nastąpiły nieprawidłowości w wykonywanych przez radnego obowiązkach służbowych czy też nienależyte wykonywanie powierzonych zadań, co oznaczają sformułowania znaczne uszkodzenie, znaczna ilość, w sensie ile jest to „znaczne”. Jeżeli nienależyte wykonywanie obowiązków pracowniczych naraziło pracodawcę na straty finansowe, o których pracodawca wspomina, brak informacji jakie są to konkretne kwoty i jakim są udziałem w całym budżecie pracodawcy, aby móc określić skalę tych strat”.

W świetle chociażby powyższego trudno postawić Organowi zarzut co do dowolności podjętej decyzji, a wręcz lakoniczności przyczyn, którymi kierował się Organ wydając zaskarżoną uchwałę.

Dodatkowo wskazać należy, że z jednej strony Skarżący powołuje się na trudności w ustaleniu przyczyn, którymi miał rzekomo kierować się Organ przy wydaniu zaskarżonej decyzji. Z drugiej Strony zarzuca się Organowi, że podanie w uzasadnieniu uchwały jako podstawy odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy zdarzeń związanych z wykonywaniem przez radnego mandatu, w sytuacji gdy pracodawca wskazuje na inne podstawy.

Organ w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały nie tylko dokonał analizy przyczyn, na które się powołał pracodawca jednocześnie Organ wskazał, że biorąc pod uwagę, że podstawową wartością przewidzianą w art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym w zakresie trwałości i ochrony stosunku pracy radnego nie można abstrahować przy ocenie przyczyn, na które powołuje się pracodawca od faktu wykonywania mandatu radnego, przewodniczenia Komisji Budżetu i Finansów, pełnienia również roli Członka Zarządu Powiatu Łowickiego. Wykonywanie obowiązków radnego wymagało znacznego nakładu czasu, zaangażowania osobistego radnego, a to z kolei nie bez znaczenia mogło pozostawać i mieć wpływ na działalność zawodową osoby sprawującej mandat. Z tego też względu wskazane powyżej „samo przekonanie Rady”, jak pisze w skardze Skarżący wbrew jednak twierdzeniom skargi, było dla Rady wystarczające i stanowiło argument przemawiający za nieuwzględnieniem wniosku pracodawcy i pozwalało ocenić zarzuty pracodawcy stawiane radnemu jako pracownikowi nie tylko w odwołaniu się do działalności radnego ale również w odniesieniu do wykonywanych przez niego obowiązków, które pracodawca próbuje jedynie sprowadzić wyłącznie do realizacji obowiązków służbowych wynikających z ustawy o lasach.

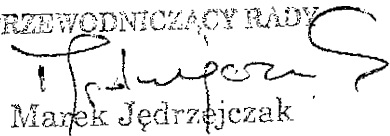
Organ chciałby jeszcze raz podkreślić, iż radny łączył swoje obowiązki zawodowe z obowiązkami społecznymi wynikającymi ze sprawowania mandatu, a zatem czas poświęcany przez niego na realizację obowiązków zawodowych jest relatywnie mniejszy w stosunku do innego pracownika zatrudnionego na równorzędnym stanowisku. Zdaniem Organu Skarżący we wniosku o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy nie uwzględnił tych okoliczności. Co więcej, Skarżący wskazując, że *wbrew stanowisku Rady Powiatu Łowickiego opisane we wniosku zaniechania nie dotyczą okresu 20 lat. Jedynie w zakresie odnoszącym się do naruszenia obowiązków wynikających z braku zgłaszania faktów naruszenia stanu posiadania pracodawca odniósł się do lat 1997, 1998 i 2007 jednakże uczynił to w oparciu o informacje, które uzyskał w toku postępowania o zasiedzenie nieruchomości, które to zaniechania dotyczyły (...)*

Oznacza to, że sam pracodawca we wniosku o wyrażenie zgody na rozwiązanie nie podał wyczerpujących informacji dotyczących przyczyn rozwiązania z radnym stosunku pracy. Dopiero bowiem z treści skargi wynika, że pozyskanie informacji dotyczących nienależytego wykonywania obowiązków pracowniczych nastąpiło w toku postępowania o zasiedzenie, co dla Organu stanowi zupełnie nową podnoszoną okoliczność.

Mając powyższe na uwadze, Rada Powiatu Łowickiego wnosi jak w petitum odpowiedzi na skargę, o oddalenie skargi w całości.

W załączeniu odpis odpowiedzi na skargę.

PRZEWODNICZĄCY RADY


Marek Jędrzejczak