

Załącznik
do Uchwały Nr XLIV/289/2014
Rady Powiatu Krapkowickiego
z dnia 13 maja 2014 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Opolu
ul. Kośnego 70
45-372 Opole**

Strona skarżąca: Komunalne Przedsiębiorstwo Wielobranżowe
GOGOLIN Sp. z o.o.
47-320 Gogolin
ul. Ligonia 15

Organ: Rada Powiatu w Krapkowicach
ul. Kilińskiego 1,
47-303 Krapkowice

Odpowiedź na skargę

doręczoną w dniu 16 kwietnia 2014 r. dotyczącą uchwały Nr XL/273/14 Rady Powiatu Krapkowickiego z dnia 30 stycznia 2014 r. w sprawie odmowy udzielenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy.

Stosownie do postanowień art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.) przekazuje się skargę wraz z aktami sprawy i przedmiotową odpowiedzią w terminie trzydziestu dni od dnia jej wniesienia, jednocześnie **wnosząc o jej oddalenie w całości.**

Uzasadnienie

21 czerwca 2013 roku do Rady Powiatu Krapkowickiego wpłynął wniosek Komunalnego Przedsiębiorstwa Wielobranżowego GOGOLIN Sp. z o.o. z siedzibą w Gogolinie w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powiatowym Stanisławem Burkatem.

Na posiedzeniu w dniu 12 lipca Rada Powiatu Krapkowickiego realizując uprawnienie zawarte w art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym podjęła uchwałę nr XXXIV/241/13, w której nie wyraziła zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powiatowym Stanisławem Burkatem, co do której następnie, wyrokiem z dnia 3 grudnia 2013 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu stwierdził nieważność, w związku z czym wniosek Komunalnego Przedsiębiorstwa Wielobranżowego GOGOLIN Sp. z o.o. z siedzibą w Gogolinie w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powiatowym pozostawał do rozpatrzenia w drodze chwały.

Tym samym, w dniu 30 stycznia 2014 r. Rada Powiatu Krapkowickiego podjęła uchwałę nr XL/273/2014 w sprawie odmowy udzielenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powiatowym Stanisławem Burkatem.

W dniu 18 lutego 2014 r. Komunalne Przedsiębiorstwo Wielobranżowe GOGOLIN Sp. z o.o. z siedzibą w Gogolinie wezwało Radę Powiatu Krapkowickiego do usunięcia naruszenia interesu prawnego Spółki poprzez uchylenie wskazanej uchwały w sprawie odmowy udzielenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy.

W odpowiedzi, Rada Powiatu Krapkowickiego podjęła w dniu 19 marca 2014 r. uchwałę Nr XLII/275/2014 w sprawie: rozpatrzenia wezwania do usunięcia naruszenia prawa, w której to uchwale nie uwzględniono wezwania do usunięcia naruszenia prawa, złożonego przez Komunalne Przedsiębiorstwo Wielobranżowe GOGOLIN Sp. z o.o. dotyczącego uchwały Nr XL/273/2014 Rady Powiatu Krapkowickiego z dnia 30 stycznia 2014 r. w sprawie odmowy udzielenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy.

Dowód:

- **wniosek KPW GOGOLIN Sp. z o.o.**
- **uchwała nr XL/273/2014,**
- **wezwanie do usunięcia interesu prawnego KPW GOGOLIN Sp. z o.o.,**
- **uchwała nr XLII/275/2014.**

Następnie Skarżący - Komunalne Przedsiębiorstwo Wielobranżowe GOGOLIN Sp. z o.o. na podstawie art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 595 z późn. zm.) oraz art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.) wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu na uchwałę Nr XL/273/2014 Rady Powiatu Krapkowickiego z dnia 30 stycznia 2014 r. w sprawie odmowy udzielenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy.

W skardze, Komunalne Przedsiębiorstwo Wielobranżowe GOGOLIN Sp. z o.o. podniosło zarzut, że uchwała została podjęta z naruszeniem prawa, tj.:

1) art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym polegającym na jego niewłaściwej wykładni i niewłaściwym zastosowaniu poprzez odmowę wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Stanisławem Burkatem, mimo że podstawą rozwiązania stosunku pracy nie są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu radnego,

2) art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267) polegającym na nie wyjaśnieniu wszystkich okoliczności istotnych dla prawidłowego i pełnego rozstrzygnięcia sprawy oraz na dokonaniu dowolnej oceny dowodów, bez wyraźnego wskazania przyczyn, nieuwzględnienia twierdzeń i dowodów przedstawionych przez Spółkę,

3) art. 77 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267) poprzez błędne powołanie się w uzasadnieniu skarżonej uchwały na fakty powszechnie znane, które nie wymagają dowodu.

W tym stanie rzeczy stwierdza się, co następuje.

Skarga nie zasługuje na uwzględnienie i jako taka powinna podlegać oddaleniu.

Ustosunkowując się do przedstawionych zarzutów należy w pierwszej kolejności podnieść, że z orzecznictwa sądów administracyjnych wynika, że decyzję o wyrażeniu zgody na rozwiązanie umowy pozostawiono uznaniu rady. W wyroku Sądu Najwyższego z 11 lipca 2006 r., I PK 9/06, OSNP 2007, nr 13-14, poz. 193, stwierdzono bowiem, że „stanowisko rady powiatu w kwestii zgłoszonego przez pracodawcę zamiaru rozwiązania z radnym stosunku pracy jest uzależnione od przyczyn, które je uzasadniają tylko w tym sensie, że w przypadku, gdy przyczyny te wiążą się ze zdarzeniami związanymi

z wykonywaniem mandatu, rada ma obowiązek odmówienia zgody; w przypadkach, w których takiego związku nie ma, wyrażenie zgody lub jej odmowa zostały pozostawione jej uznaniu.”

W przepisach nie wskazano bowiem żadnych kryteriów, którymi powinna kierować się rada. Z ustawy o samorządzie powiatowym wynika jedynie, że rada obowiązkowo musi odmówić wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. Zgodnie z wyrokiem NSA z 27 sierpnia 2010 r. (II OSK 1074/10) **rada może nie wyrazić zgody na rozwiązanie umowy także w przypadku, gdy podstawą zamierzonego rozwiązania umowy nie są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu.**

Mając na uwadze powyższe oczywiście bezzasadny jest zarzut polegający na niewłaściwej wykładni i niewłaściwym zastosowaniu art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym.

W tym miejscu odnieść należy się także do zarzutu niewykazania potencjalnego związku pomiędzy rozwiązaniem stosunku pracy z radnym, a wykonywaniem przez radnego mandatu, co zdaniem Spółki narusza także art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym oraz do zarzutu błędnego powołania się w uzasadnieniu skarżonej uchwały na fakty powszechnie znane, które nie wymagają dowodu (art. 77 § 4 kodeksu postępowania administracyjnego)

Ustosunkowując się do podniesionych w tym zakresie zarzutów warto podkreślić, że Rada wskazała, iż nie można ostatecznie zweryfikować zarzutów pracodawcy względem radnego pod kątem ich związku z wykonywaniem mandatu radnego, w ten sposób, iż takowy związek istniał, co stanowiło by już samoistną przesłankę do niewyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy, aczkolwiek ponownie takiego związku nie wykluczono. Przedmiotowy wniosek opierał się na przekonaniu, jak zresztą wskazano w uzasadnieniu uchwały, że skoro w trakcie prac komisji wnioskodawca wielokrotnie zaprzeczał istnieniu związku z wykonywaniem mandatu, wbrew twierdzeniom radnego, powołując się przy tym na poważnie udokumentowane (jego zdaniem) zarzuty o znamionach czynów karalnych, które zostaną we właściwym trybie rozpatrzone przez prokuraturę, to zarzuty te, o ile polegały na prawdzie winny się potwierdzić. Zgodnie jednak z wiedzą Rady na dzień podejmowania uchwały umorzono śledztwo w sprawie niedopełnienia obowiązków przez zatrudnionego na stanowisku prezesa KPW w Gogolinie Sp. z o. o. Stanisława Burkata

i popełnieniu przez niego wskazywanych przez Spółkę przestępstw. Tym samym rozstrzygnięcie to mogło podważać powagę i przede wszystkim prawdziwość wyrażonych przez wnioskodawcę zarzutów, wskazując równocześnie na kluczowe (według zeznań radnego) znaczenie działalności społeczno-politycznej radnego i czasową zbieżność objęcia przez niego funkcji wiceprzewodniczącego rady z trudnościami związanymi z dotychczas pozytywną oceną jego pracy zawodowej przez pracodawcę. Jednakże, z uwagi na okoliczność, że bezpośrednio takiego związku nie udało się sprecyzować Rada ograniczyła się jedynie do twierdzenia, że takiego związku nie wykluczono, **w związku z czym nie stanowiło to podstawy do odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy.** Jednocześnie wskazać należy, że wbrew twierdzeniom Spółki pomimo, że rzeczywiście ani rada ani też mieszkańcy Powiatu Krapkowickiego nie byli stronami postępowania karnego w przedmiotowej sprawie, to wiedza o takim, a nie innym zakończeniu postępowania karnego (jego umorzenie) stanowi bezsprzecznie fakt notoryjnie znany

i szeroko komentowany przez społeczeństwo Powiatu Krapkowickiego, a więc i radnych powiatowych – znany z uwagi zapewne na „głośność” i publiczny charakter sprawy i stosunkowo mały obszar Powiatu, aczkolwiek sposób powzięcia przez społeczeństwo, a więc i radnych wiedzy o tym fakcie pozostawał tu bez jakiegokolwiek znaczenia dla sprawy.

Podkreślić przy tym należy, że *de facto* wskazana okoliczność ma drugorzędne znaczenie do rozstrzygnięcia zawartego w skarżonej uchwale albowiem powodem niewyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym Stanisławem Burkatem nie był bezwzględnie występujący związek z wykonywaniem mandatu.

Główną jednak przesłanką, na której Spółka opiera swoje stanowisko zawarte w skardze jest okoliczność, że, zdaniem Spółki, przedmiotowa uchwała została podjęta bez zbadania sprawy i ustosunkowania się merytorycznie do przedstawionych przez pracodawcę przyczyn wypowiedzenia czym naruszono art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Ustosunkowując się do powyższego na wstępie należy podkreślić, że Rada Powiatu uchwałą nr XXXIII/238/2013 z dnia 26 czerwca 2013 roku powołała komisję doraźną do rozpoznania wniosku Spółki w zakresie wyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym Stanisławem Burkatem stosunku pracy.

Przedmiotowa Komisja odbyła trzy posiedzenia: w dniach 5, 10 i 11 lipca 2013, na których wysłuchała, często wielogodzinnych, wyjaśnień i informacji udzielanych przez radnego Stanisława Burkata, Burmistrza Gogolina Joachima Wojtałę, Prezesa KPW GOGOLIN Sp. z o.o. Tomasza Kilkę, Członka Rady Nadzorczej KPW GOGOLIN Sp. z o.o. Gerarda Dębskiego i radczynię prawną Urzędu Miasta w Gogolinie Elżbietę Mikitów-Pakurę.

Dowód: Protokoły z posiedzeń komisji.

Mając na uwadze powyższe działania trudno uznać, że Rada nie dopełniła należytej staranności w próbie rozstrzygnięcia przedmiotowego wniosku albowiem nie tylko powołała specjalną Komisję ale przede wszystkim w toku jej prac dołożono wszelkich starań aby w największym możliwym stopniu rozpoznać sprawę, wysłuchać wszystkie strony oceniając ich stanowiska. Przedmiotowe czynności odbywały się przy pełnym udziale pracodawcy, w związku z czym niezasadne wydają się zarzuty o braku merytorycznego rozpoznania sprawy.

Tym samym, ustosunkowując się do przedstawionych zarzutów należy także odnieść się, do twierdzenia Spółki, że Rada Powiatu przyznała, że nie jest w stanie zweryfikować przedstawionych przez Spółkę zarzutów i, że nie zostały one ostatecznie jednoznacznie zweryfikowane. Otóż mając na uwadze treść wskazanego przez Spółkę w uzasadnieniu przedmiotowej skargi akapitu uzasadnienia uchwały Rady Powiatu Krapkowickiego, tj. „W trakcie posiedzeń Komisji, w ramach posiadanych kompetencji oraz środków stwierdzono, że aczkolwiek w wyczerpujący sposób nie można zweryfikować wszystkich zarzutów pracodawcy względem radnego, pod kątem ich zasadności i prawdziwości, a ich całkowita i nie budząca wątpliwości weryfikacja mogłaby nastąpić jedynie w oparciu o przeprowadzone postępowania, które swoim zasięgiem zdecydowanie wykraczałyby poza kompetencje rady powiatu, w szczególności weryfikacja zarzutów wymaga wiedzy specjalnej, **to po ponownej szczegółowej analizie sprawy Rada Powiatu wskazuje, że:** “należy jednoznacznie stwierdzić, że Spółka dosyć wybiórczo potraktowała ów wskazany przez siebie akapit, z którego jednoznacznie przecież wynika, że aczkolwiek Rada miała trudności z ostatecznym zweryfikowaniem wszystkich zarzutów Spółki, to jednak do takiej weryfikacji doszło albowiem poniżej cytowanego fragmentu, na kolejnych 7 stronach uzasadnienia uchwały Rada swoje stanowisko w tym zakresie przedstawia. Czy ocena ta jest słuszna pozostaje bez znaczenia dla kwestii potencjalnej wadliwości skarżonej uchwały

albowskiem ostatecznej i wiążącej strony stosunku pracy, który został przez Spółkę rozwiązany, weryfikacji powodów i przyczyn tegoż rozwiązania dokonuje Sąd Pracy, co zresztą w przedmiotowej sprawie ma miejsce.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 grudnia 2005 r. II SA/Wa 1718/05 czytamy bowiem: „Z literalnego brzmienia przepisu art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym wynika, że poza sytuacją, w której rada musi odmówić zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym ze względu na związek przyczyn rozwiązania umowy o pracę z wykonywaniem mandatu, zajmuje ona stanowisko w sposób nieskrępowany, tzn. badając jedynie to, czy ze względu na obowiązujące w prawie pracy standardy i kryteria zamiar pracodawcy jest dostatecznie uzasadniony. **Rada nie ma obowiązku zbierania danych o rzeczywistych przyczynach zamiaru pracodawcy**, co nie oznacza, że w przypadku powzięcia uzasadnionych wątpliwości może poprosić samego radnego o dodatkowe informacje.”

Pomimo tego Rada stosując się do zasad nakazujących wnikliwe rozpoznanie sprawy powołała komisję, o której mowa powyżej i wskazać należy, że właśnie merytoryczna ocena przedstawionych faktów, stanowisk, opinii czy dokumentów doprowadziła ów Komisję, a w konsekwencji także Radę Powiatu do takiej, a nie innej szeroko zresztą uzasadnionej oceny przez Rade poszczególnych zarzutów. Warto podkreślić, że ocena ta należy do Rady i takowa została dokonana. Wskazać także w tym miejscu także należy, że zgodnie ze słownikiem PWN „ocena“ to opinia o czymś lub o kimś dokonana w wyniku analizy, zaś „opinia“ to przekonanie o czymś, subiektywny pogląd na jakąś sprawę.

Ocena ta oczywiście jest subiektywna i oczywiście Spółka nie musi się z nią zgadzać, jednak zarzut dokonania wadliwej oceny, w odniesieniu do definicji „oceny“ i jej subiektywnego charakteru jest oczywiście bezzasadny i jak wspomniano powyżej pozostaje bez znaczenia dla prawidłowości skarżonej uchwały.

W tym stanie rzeczy, Rada, podtrzymując swoje stanowisko wyrażone w uchwale, uznaje, kierując się w szczególności ochroną stosunku pracy radnego, choćby miało się to odbyć kosztem uprawnień pracodawcy, iż zasadność i waga zarzutów stawianych przez Spółkę pracownikowi - radnemu nie daje, zdaniem Rady podstaw do rozwiązania z nim stosunku pracy bez wypowiedzenia w trybie art. 52 Kodeksu pracy, w związku z czym sprawę wniosku dotyczącego wyrażenia zgody na powyższe należało rozstrzygnąć na korzyść pracownika – radnego. Zgodnie bowiem z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 stycznia 2012 r. II SA/Wa 1900/11 uznać należało, że: „Stosownie do treści art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, 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. **Nadrzędnym celem tegoż przepisu jest ochrona stosunku pracy radnego**, poprzez uzależnienie możliwości jego rozwiązania przez pracodawcę od wyrażenia zgody przez radę powiatu, **choćby miało się to odbyć kosztem uprawnień pracodawcy.**”

Tym samym Rada Powiatu Krapkowickiego stwierdzając, że zarzuty zawarte w skardze są całkowicie bezzasadne uważa, że nie zasługuje ona na uwzględnienie.

Mając na uwadze powyższe wnosi się jak w *petitum*.

Załączniki:

1. Wniosek KPW GOGOLIN Sp. z o.o.
2. Uchwała nr XL/273/2014,
3. Wezwanie do usunięcia naruszenia prawa,
4. Uchwała nr XLII/275/2014,
5. Protokoły z posiedzeń komisji