

UCHWAŁA NR XXVII/160/2017
RADY POWIATU KĘPIŃSKIEGO
z dnia 27 stycznia 2017r.

w sprawie odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

Na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814; ze zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1. Odmawia się wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Rady Powiatu Kępińskiego Janem Cegłą z Pracodawcą – Parafią Rzymsko – Katolicką pod wezwaniem Św. Marcina w Kępnie.

§ 2. Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady Powiatu do niezwłocznego przesłania niniejszej uchwały Pracodawcy – Parafii Rzymsko – Katolickiej pod wezwaniem Św. Marcina w Kępnie oraz doręczenia jej zainteresowanemu radnemu Janowi Cegle.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

do uchwały Nr XXVII/161/2017 Rady Powiatu Kępińskiego z dnia 27 stycznia 2017 r.

w sprawie odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

Pismem z dnia 30 grudnia 2016 r. Proboszcz Parafii Rzymsko – Katolickiej pod wezwaniem Św. Marcina w Kępnie, dalej : „Parafii”, zwrócił się za pośrednictwem Przewodniczącego Rady Powiatu do Rady Powiatu Kępińskiego o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z Panem Janem Cegłą, zatrudnionym w Parafii na stanowisku kościelnego w wymiarze ½ etatu. Parafia zatrudnia ponadto drugą osobę na stanowisku kościelnego, również na ½ etatu.

Proboszcz poinformował, iż w dniu 31 października 2016 r. dokonał doręczenia pisma o rozwiązaniu stosunku pracy Janowi Cegle za uprzednim 3-miesięcznym wypowiedzeniem. Wypowiedzenie stosunku pracy uzasadniono przejściem na jednoosobowe zatrudnienie na stanowisku kościelnego, na pełnym etacie.

Jan Cegła jest radnym Rady Powiatu Kępińskiego wybranym na kadencję lat 2014-2018.

Proboszcz poinformował również, że w Parafii, po jej objęciu przez siebie, zastał zatrudnionych dwóch pracowników na stanowiskach kościelnych na pełnych etatach, które to umowy przekształcono na zatrudnienie każdej z tych osób na ½ etatu. Każdy z pracowników wykonywał pracę przez kilkanaście dni w miesiącu.

Ostatnią decyzją pracodawcy – Parafii było, według pisma Proboszcza, dokonanie takiej reorganizacji zatrudnienia na tym stanowisku, ażeby wyłącznie jedna osoba wykonywała obowiązki kościelnego w ramach pełnego etatu, ponadto ażeby był to pracownik, zamieszkujący w mieszkaniu służbowym, będący tym samym bardziej dyspozycyjnym (również w niedziele i święta) od obecnie zatrudnionych osób zamieszkujących poza bezpośrednią bliskością kościoła parafialnego.

Proboszcz podaje też, że rozwiązanie stosunku pracy z Janem Cegłą nie pozostawi go bezrobotnym gdyż był on dotąd i pozostaje nadal zatrudniony w Urzędzie Miasta i Gminy w Kępnie.

Proboszcz w złożonym piśmie podaje również, że dokonując wcześniej wypowiedzenia nie miał świadomości, iż w przypadku Jana Cegły – radnego, wymagana jest uprzednia zgoda Rady Powiatu na rozwiązanie stosunku pracy.

Przewodniczący Rady Powiatu, w wyniku wstępnej analizy pisma Parafii zaważył, iż bez względu na decyzję jaką podejmie Rada w niniejszej sprawie, winna ona przeprowadzić stosowne postępowanie wyjaśniające, co determinuje już sama treść art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, jak również ugruntowane poglądy judykatury. Zwrócił się więc pisemnie do Proboszcza Parafii o wskazanie czy Parafia na dzień 31 października 2016 r. zatrudniała co najmniej 20 pracowników na umowach o pracę; uzyskując odpowiedź, iż pracowników było poniżej 20.

Ponadto na zasadzie § 26 ust. 1, 53 § 1 pkt 2 i ust. 5 Statutu Powiatu Kępińskiego Przewodniczący Rady Powiatu przedstawił Przewodniczącemu Komisji Przestrzegania Prawa i Porządku Publicznego Rady Powiatu powody zwołania posiedzenia tej komisji w celu rozpatrzenia sprawy i przygotowania projektu stosownego rozstrzygnięcia na sesję Rady. Sprawa, będąca przedmiotem niniejszej uchwały stanowi wyłączną prerogatywę Rady Powiatu, również więc przygotowanie projektu z merytorycznym rozstrzygnięciem powinno być poprzedzone dokonaniem niezbędnych wyjaśnień przez organ wewnętrzny Rady, jakim jest w/w komisja.

Komisja Przestrzegania Prawa i Porządku Publicznego Rady Powiatu na posiedzeniu w dniu 17 stycznia 2017 r. dokonała analizy okoliczności faktycznych i prawnych sprawy, uwzględniając również wyjaśnienia złożone przez radnego Jana Cegłę.

Proboszcz, powiadomiony o terminie posiedzenia nie przybył (zaznaczyć należy, iż nie miał takiego obowiązku).

W wyniku postępowania wyjaśniającego ustalono, iż przyczyna rozwiązania stosunku pracy z Janem Cegłą nie pozostaje w związku z wykonywaniem przez niego mandatu radnego, lecz związana jest z zamiarem reorganizacji zatrudnienia na stanowisku kościelnego. Radny J. Cegła wyjaśnił, że nigdy nie było żadnych problemów pracowniczych, związanych z wykonywaniem przez niego obowiązków radnego.

Potwierdzeniem powyższego może być brak zarzutów pracodawcy co do wykonywania pracy przez Jana Cegłę, czy to związanych z wykonywaniem przez niego mandatu, czy też innych.

Radny J. Cegła oświadczył, iż w momencie wręczania mu wypowiedzenia informował Proboszcza o konieczności uprzedniej zgody Rady Powiatu na czynność rozwiązującą umowę o pracę, jednak Proboszcz lekceważącym tonem odniósł się do niego mówiąc, że nie wiadomo mu, ażeby radnym przysługiwała aż tak daleko idąca ochrona.

Radny Jan Cegła podał ponadto, że w wyniku jego odwołania od wypowiedzenia, przed Sądem Rejonowym-Sądem Pracy w Kępnie zawisła sprawa o uznanie dokonanego wypowiedzenia za bezskuteczne oraz o przywrócenie go do pracy w Parafii.

Rada Powiatu Kępińskiego zważyła, co następuje.

W sprawie znajduje zastosowanie przepis art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym. Przepis ten stanowi, iż : „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.”.

Bez wątplenia przepis ten stanowi szczególną ochronę trwałości stosunku pracy radnych (analogiczna regulacja zawarta jest też w ustawach o samorządzie gminnym oraz województwa).

W systemie prawa pracy zawarto jednak przepis tę ochronę wyłączający. Jest nim zawarty w ustawie z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników (Dz. U. z 2016 r. poz. 1474) art. 5, mocą którego ochrony tej nie stosuje się w razie rozwiązania z radnym stosunku pracy w ramach grupowych zwolnień z przyczyn określonych w tym przepisie.

Ustawa ta, dopuszczając zwolnienia grupowe w stosunku do radnych, w art. 10 ust. 5 zakazuje jednak dokonywania zwolnień indywidualnych w czasie kiedy stosunek pracy pracownika podlega szczególnej ochronie (radnego w trakcie kadencji rady).

Należy jednak zaznaczyć, że obydwie powyższe regulacje mają zastosowanie do pracodawców zatrudniających 20 i więcej pracowników. Dokonywanie zwolnień z przyczyn leżących po stronie pracodawców w mniejszych od wymienionych zakładach dokonywane jest w oparciu o normy zawarte w Kodeksie pracy.

Stąd też ustalenie, że Parafia zatrudnia mniej niż 20 pracowników posiadało w niniejszej sprawie znaczenie i pozwala na stwierdzenie, że w sprawie nie mają zastosowania przepisy ustawy szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników.

W następnej kolejności należało odnieść się do okoliczności, że pracodawca zwrócił się do Rady Powiatu wprawdzie jeszcze przed rozwiązaniem stosunku pracy radnego (dzień 31 stycznia 2017 r.) jednak w czasie, kiedy biegł już okres wypowiedzenia. Oznacza to że dokonując czynności wypowiedzenia w dniu 31 października 2016 r. nie posiadał stanowiska Rady Powiatu co do zgody na rozwiązanie umowy o pracę z radnym.

Ma to związek z użytym w art. 22 ust. 2 wyrażeniem o „uprzedniej” zgodzie Rady na rozwiązanie stosunku pracy radnego. W doktrynie i orzecznictwie sądów można spotkać poglądy, wedle których zwrócenie się do rady o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym nie może nastąpić po dokonaniu wypowiedzenia umowy o pracę. Mogłoby

bowiem dochodzić do sytuacji złożenia wniosku pracodawcy do rady choćby jeden dzień przed rozwiązaniem stosunku pracy, a wyrażenie zgody przez radę następowałoby już po dacie rozwiązania stosunku pracy [por. wyrok SN z 10.06.2013 r.; II PK 304/12].

W niniejszej sprawie, Parafia zwróciła się do Rady Powiatu już po doręczeniu wypowiedzenia, co wskazuje na naruszenie prawa przez pracodawcę już w dacie wręczenia wypowiedzenia – 31 października 2016 r.

Poza tym wskazać należy, iż bezprawnego działania pracodawcy nie konwaliduje uzyskanie wymaganej zgody *post factum* [por. B. Dolnicki (red.) *Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz, wyd. II; ABC 2007*].

Mając na uwadze powyższe, Rada Powiatu Kępińskiego uznaje, że wystąpienie przez pracodawcę z wnioskiem o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym nastąpiło w terminie naruszających art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym – czyli już po dniu dokonania wypowiedzenia umowy o pracę z radnym.

Podejmując uchwałę na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym rada ma – co do zasady – swobodę podjęcia decyzji w przedmiocie wniosku pracodawcy. Musi jednak liczyć się z dwoma ograniczeniami. Jedno z nich wynika wprost z przepisów ustawy i sprowadza się do tego, że zgoda nie może być wyrażona, gdyby podstawą rozwiązania stosunku pracy miały być zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu.

Z drugiej strony, rada powinna liczyć się tym, że w przypadkach drastycznych, w których np. przyczyną rozwiązania stosunku pracy byłoby zachowanie radnego ewidentnie godzące w porządek prawny, nie wyrażenie zgody mogłoby być uznane za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. W każdej sytuacji jednak rada przed podjęciem decyzji powinna rozważyć prawdziwość i słuszność argumentów zawartych we wniosku pracodawcy [por. wyrok NSA w Warszawie z 30.12.2014 r.; II OSK 3026/14].

Rada, rozpatrując wniosek pracodawcy ma w każdym razie obowiązek przestrzegania określonych zasad porządku prawnego, w konsekwencji wadliwa byłaby taka uchwała, której motywy byłyby nie do pogodzenia z zasadami porządku prawnego [por. wyrok NSA z 15.12.2005 r.; II OSK 1124/05 oraz wyrok NSA z 08.06.2006 r.; II OSK 410/06].

Jak wynika to ze wskazanych na wstępie ustaleń faktycznych, pracodawca nie stawia pracownikowi-radnemu żadnych zarzutów, które stanowiłyby przyczynę dokonanego wypowiedzenia. Nie stawia też zarzutów związanych z wykonywaniem przez niego mandatu radnego. Stąd Rada Powiatu nie ma obowiązku odmowy zgody na rozwiązanie stosunku pracy w oparciu o zdanie drugie art. 22 ust. 2 ustawy; może więc kierować się uznaniem.

Rada Powiatu Kępińskiego zauważa, że pracodawca dokonał wypowiedzenia umowy o pracę z Janem Cegłą bez wymaganego uzasadnienia; co najmniej zaś z uzasadnieniem nie wystarczającym. Poprzestanie bowiem tylko na określeniu, iż zamierza wprowadzić jednoosobową (zamiast obecnej – dwuosobowej) obsługę nie wskazuje w sposób wystarczający i przekonujący dlaczego wypowiedzenie wręczono Janowi Cegle. Powołanie się na to, że Jan Cegła jest zatrudniony w innym jeszcze zakładzie nie stanowi, w ocenie Rady uzasadnienia tego, że wypowiedzenie jest faktycznie uzasadnione, tym samym nie przekonuje Rady.

Rada stoi na stanowisku, że pracodawca powinien wyjaśnić również przyczyny dokonania wyboru pracownika do zwolnienia, które odnosiłyby się wprost do oceny wykonywania przez niego pracy na zajmowanym stanowisku, czego ten nie uczynił.

W takiej sytuacji Rada uznaje, że wyrażenie zgody na rozwiązanie umowy byłoby pozbawione jakichkolwiek podstaw faktycznych. Innymi słowy Rada aprobowałaby postępowanie pracodawcy, dla którego nie ma – jej zdaniem - wystarczających powodów.

Pracodawca również w żaden sposób nie przedstawia Radzie informacji o działaniach i możliwościach, które pozwalałyby na dokonanie określonego przezeń zamiaru. Nie podaje, czy i jakim mieszkaniem służbowym dysponuje, nie informuje czy zwracał się przed dokonaniem wypowiedzenia do pracownika z propozycją zmiany w wiążącej strony umowie o pracę. Zgodnie z ugruntowanym poglądem judykatury Rada nie ma obowiązku wzywać pracodawcy do szczegółowego wyjaśniania jego stanowiska, to na pracodawcy spoczywa

obowiązek przekonywującego uzasadnienia Radzie konieczności rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem-radnym.

Abstrahując od powyższego, Rada Powiatu Kępińskiego nie akceptuje również tego, aby oceniać dokonane wypowiedzenie jako uzasadnione przyczynami leżącymi po stronie pracodawcy, mającymi źródło w zakładanych, jak twierdzi pracodawca oszczędnościach wydatków. Proboszcz informuje we wniosku, że zmuszony jest do przejścia na jednoosobową obsługę na stanowisku kościelnego również z powodów oszczędności wydatków Parafii, której nie stać na dwóch pracowników. Zważyć jednak trzeba, że zastąpienie dwóch pracowników zatrudnionych na ½ etatu jednym zatrudnionym na pełnym etacie nie stanowi w sensie logicznym żadnej oszczędności.

Rada Powiatu pragnie również podkreślić, iż nie aprobuje lekceważącego stosunku pracodawcy do kwestii pełnienia funkcji radnego i ochrony jego stosunku pracy, któremu dał on wyraz w trakcie wręczania wypowiedzenia, bagatelizując przekazaną mu przez J. Cegłę informację, iż dla jego zwolnienia wymagana jest uprzednia zgoda Rady Powiatu, której jest on członkiem.– o czym poinformował w wyjaśnieniach na posiedzeniu Komisji Rady J. Cegła.

W tym miejscu Rada pragnie zaznaczyć, że wobec zawisłości sprawy Jana Cegły przed Sądem Pracy, to rzeczą Sądu, nie Rady Powiatu, będzie badanie, czy faktycznie przyczyny wskazane przez pracodawcę miały miejsce (czy były rzeczywiste), czyli czy faktycznie doszło do reorganizacji zatrudnienia, bądź zmian organizacyjnych uzasadniających dokonanie wypowiedzenia umowy o pracę, więc czy wypowiedzenie należy uzasadnić.

Rada Powiatu Kępińskiego uznaje, iż w sytuacji dokonywania przez pracodawcę zmian w zatrudnieniu, skutkiem których dochodzi do zwolnienia pracownika będącego radnym w istocie bez podania konkretnych przyczyn, dla których rozwiązuje się stosunek pracy, jednocześnie przy podaniu powodów, które nie przekonują Rady do dokonania wypowiedzenia - odmowa wyrażenia zgody mieści się w ramach obowiązującego porządku prawnego oraz obowiązujących zasad współżycia społecznego, które nakazują odmówić zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Janem Cegłą.

Mając na uwadze powyżej przytoczone względy faktyczne oraz prawne podjęcie uchwały znajduje uzasadnienie.