

**UCHWAŁA NR .....**

**RADY POWIATU W OTWOCKU**

**z dnia .....**

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

Na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1868, z późn. zm.) uchwala się, co następuje:

**§ 1.** Nie wyraża się zgody na rozwiązanie przez Prezydenta Miasta Otwocka stosunku pracy z Radnym Rady Powiatu w Otwocku Panem Dariuszem Sokołem zatrudnionym w Straży Miejskiej w Otwocku.

**§ 2.** Uchwałę wraz z uzasadnieniem doręcza się niezwłocznie Pracodawcy oraz zainteresowanemu radnemu.

**§ 3.** Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu.

**§ 4.** Uchwała podlega podaniu do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej oraz wywieszenie na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Otwocku.

**§ 5.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

## Uzasadnienie

30 stycznia 2018 r. do Przewodniczącego Rady Powiatu w Otwocku wpłynął wniosek Prezydenta Miasta Otwocka, znak: BKS.2001.02.2018, z dnia 30.01.2018 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z Radnym Powiatu Otwockiego, Komendantem Straży Miejskiej w Otwocku – Panem Dariuszem Sokołem.

Do ww. wniosku została dołączona kserokopia uchwały Nr LIX/458/17 Rady Miasta Otwocka z dnia 18 grudnia 2017 r. w sprawie rozwiązania Straży Miejskiej w Otwocku (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2018 r. poz. 70).

Z uzasadnienia ww. uchwały wynika, iż Straż Miejska w Otwocku została powołana uchwałą Nr LI/253/94 Rady Miasta Otwocka z dnia 1 marca 1994 r. i od początku funkcjonuje w strukturze Urzędu Miasta Otwocka.

W opinii Rady Miasta Otwocka cyt. uzasadnienia napisane jest, że Straż Miejska w Otwocku „nie spełnia oczekiwań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku na terenie Miasta Otwocka, a w szczególności w kontekście kosztów jej utrzymania”.

W związku z powyższym Przewodniczący Rady Powiatu podjął decyzję o skierowaniu przedmiotowej sprawy do Komisji Rewizyjnej.

Podczas posiedzenia 21 lutego br. ww. Komisja poczyniła następujące ustalenia, mianowicie:

- przeanalizowano wniosek Prezydenta Miasta Otwocka, znak: BKS.2001.02.2018, z dnia 30.01.2018 r.,
- przyjęto wyjaśnienia Radnego Rady Powiatu w Otwocku Pana Dariusza Sokoła – Komendanta Straży Miejskiej w Otwocku.

Jak wskazuje się w orzecznictwie sądów administracyjnych treść normatywna przepisu art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym wskazuje, że wyrażenie zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy lub odmowa jest pozostawione uznaniu rady powiatu z wyjątkiem jednak sytuacji, gdy dojdzie ona do przekonania, że podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. W takiej sytuacji rada zobowiązana jest odmówić wyrażenia zgody. Z powołanego przepisu wynika zatem, że motywy pracodawcy, zamierzającego rozwiązać stosunek pracy z radnym, muszą być badane, ponieważ od tych ustaleń zależy, czy rada zobowiązana będzie odmówić wyrażenia zgody, czy też odmówi z innego powodu, kierując się okolicznościami konkretnego przypadku. W obu tych sytuacjach, o motywach, jakimi kierowała się rada, można dowiedzieć się tylko z uzasadnienia uchwały. W przeciwnym razie nie będzie wiadomo, z jakiego powodu rada powiatu udzieliła względnie odmówiła udzielenia takiej zgody. Nie można podjąć uchwały w sposób arbitralny, abstrahując od motywów podanych przez pracodawcę. Przy tym wskazuje się również, że rada powiatu nie ma obowiązku zbierania danych o rzeczywistych przyczynach zamiaru pracodawcy, co nie oznacza, że dokonując oceny wniosku, może pominąć wyjaśnienia samego radnego oraz okoliczności powszechnie znane. Jeżeli ocena taka zostanie dokonana przez pryzmat wszystkich znanych jej okoliczności oraz znajdzie poparcie w zasadach logiki i doświadczenia życiowego, to ocena taka (a w konsekwencji podjęta w jej rezultacie uchwała), będzie korzystać z przymiotu legalności i z ochrony przewidzianej w art. 22 ust. 2 u.s.p. (przez analogię do art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym – vide wyrok NSA z dnia 18 czerwca 2013 r. sygn. akt II OSK 193/13, Lex nr 1369028). Uzasadnienie uchwały rady o wyrażeniu zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy lub odmowie powinno wskazywać podstawę prawną. Powinno być też na tyle szczegółowe, aby możliwa była ocena motywacji towarzyszącej radzie przy podejmowaniu uchwały. W szczególności musi ono zawierać wskazanie faktów, które rada uznała za decydujące dla wyrażenia bądź odmówienia takiej zgody. Co więcej, podkreśla się, że uzasadnienie uchwały w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powinno obejmować: elementy prawa, elementy faktu i wnioskowanie. Najważniejszą jego częścią jest uzasadnienie

faktyczne, które w szczególności powinny zawierać wskazanie tych faktów, które rada powiatu uznała za decydujące dla wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym lub jej odmowy, a także przyczyn, dla których inne okoliczności stanu faktycznego nie zostały uznane za relewantne dla rozstrzygnięcia (przez analogię do art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym – vide wyrok NSA z dnia 14 maja 2013 r. sygn. akt II OSK 788/13, Lex nr 1332688).

Przywołany wyżej przepis (art. 22 ust. 2 u.s.p.) wskazuje, że wyrażenie zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy lub odmowa jest pozostawione uznaniu rady powiatu, z tym że w sytuacji, gdy dojdzie ona do przekonania, że podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, rada powiatu zobowiązana jest odmówić wyrażenia zgody. **Przy czym nie oznacza to, że rada powiatu musi wyrazić zgodę na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli pracodawca nie stawia mu zarzutów związanych z wykonywaniem mandatu radnego.**

**Nadrzędnym celem art. 22 ust. 2 u.s.p. jest ochrona stosunku pracy radnego, choćby miało się to odbyć kosztem uprawnień pracodawcy.** Ochrona ta nie ogranicza się jak wyżej wskazano do bezwzględnego zakazu wyrażenia zgody, jeżeli zwolnienie miałyby być uzasadnione okolicznościami bezpośrednio związanymi z wykonywaniem mandatu radnego przez pracownika. Rozciąga się ona również na wszystkie inne wnioski pracodawcy o wyrażenie zgody przez radę powiatu na zwolnienie pracownika. Błędna jest wykładania art. 22 ust. 2 u.s.p., iż przepis ten nie daje radzie powiatu uprawnień do niewyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym na innej podstawie, niż takiej, która jest związana z wykonywaniem przez niego mandatu (przez analogię do art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym – vide wyrok NSA z dnia 18 lutego 2009 roku sygn. akt II OSK 1747/08, Lex nr 653690). **Powołany przepis ma na celu umożliwienie radnym skuteczne i bezpieczne sprawowanie ich funkcji ograniczając swobodę pracodawców w rozwiązywaniu stosunków pracy łączących ich z radnymi.**

Uzasadnia to również stwierdzenie, że ocena prawidłowości rozstrzygnięcia rady wydanego w oparciu o wskazany przepis wymaga jednakże skonfrontowania interesu radnego z interesem pracodawcy i wyważenia podstaw do zapewnienia radnemu tej ochrony, kosztem pracodawcy. To z kolei istotnie wymaga dokładnej analizy stanu faktycznego sprawy, dokładnego wyważenia przesłanek, jakimi kieruje się pracodawca przez analogię do art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym – vide wyroki – wyrok NSA z dnia 22 maja 2012 r. sygn. akt II OSK 644/12, Lex nr 1252140; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 20 marca 2012 r. sygn. akt II SA/Ol 88/12, Lex nr 1138678; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 8 stycznia 2008 r. sygn. akt III SA/Wr 510/07). **Przyznany przez ustawodawcę radzie powiatu zakres uprawnień jest zatem szeroki, obejmując też przypadki rozwiązania stosunku pracy z innych przyczyn niż związane z wykonywaniem mandatu, co jednak nie oznacza, że jest nieograniczony i dowolny.** Wprawdzie art. 22 ust. 2 u.s.p. nie określa żadnych warunków ani kryteriów, jakimi miałyby kierować się rada powiatu przy podejmowaniu decyzji o wyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy radnego lub jej odmowy, jednak kompetencja rady powiatu do odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy nie daje prawa do odmowy w każdej sytuacji. Motywy odmowy wyrażenia zgody muszą być zgodne z zasadami porządku prawnego oraz mieć oparcie w stanie faktycznym dotyczącym powodów rozwiązania stosunku pracy. Motywy, z powodu których podjęto uchwałę w sprawie udzielenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy (lub odmówiono takiej zgody), powinny wynikać z treści uzasadnienia tej uchwały, zaś odmowa wyrażenia zgody musi być podporządkowana ochronie wartości, które są istotne i chronione przez porządek prawny przez analogię do art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym – (vide wyrok WSA w Krakowie z dnia 26 lutego 2013 r. sygn. akt III SA/Kr 1219/12, CBOIS).

W przedmiotowej sprawie Rada przeanalizowała zawarte we wniosku Prezydenta informacje, stanowisko Komisji Rewizyjnej, wyjaśnienia radnego Dariusza Sokoła oraz inne dostępne materiały i informacje.

Prezydent we wniosku wskazał zamiar rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem, ale nie wskazał okresu wypowiedzenia. Tym samym Rada nie ma możliwości oceny, czy okres wypowiedzenia spełnia wymogi ochrony radnego zważywszy, że art. 36<sup>1</sup> Kodeksu pracy pozwala pracodawcy skrócić okres wypowiedzenia z powodu likwidacji pracodawcy.

Prezydent nie określił konkretnych przyczyn rozwiązania stosunku pracy z radnym poza wskazaniem związku z załączoną kopią uchwały Rady Miasta Otwocka Nr LIX/458/17 z dnia 18 grudnia 2017 roku w sprawie rozwiązania Straży Miejskiej w Otwocku.

Z treści uzasadnienia do przedmiotowej uchwały Rady Miasta wynika, że ze względu na koszty utrzymania Straży sugerowane są m.in. inne działania zastępujące Straż w celu efektywnej poprawy bezpieczeństwa w mieście.

Odzwierciedleniem tego była wypowiedź Przewodniczącego Rady Miasta Otwocka Jarosława Margielskiego przytoczona przez lokalny tygodnik –

<https://linia.com.pl/2017/11/24/stac-nas-straz-miejska/>

o treści: „To wszystko przekłada się na to, że tę służbę trzeba przeorganizować. Obowiązki straży miejskiej można przekazać pracownikom wydziałów merytorycznych urzędu miasta, na przykład sprawę dzikich wysypisk urzędnikom wydziału ochrony środowiska. Nie jest też powiedziane, że strażnicy miejscy muszą być zwolnieni. Prezydent może ich przenieść do innych wydziałów. W kilkuset gminach nie ma straży miejskiej i miasta te funkcjonują. Garwolin również podjął taką decyzję w sprawie straży miejskiej – mówił na sesji szef rady miasta.”

Także podjęcie przez Radę Miasta Otwocka w dniu 5 lutego 2018 r. uchwały Nr LX/476/18 w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobieganiu bezdomności zwierząt na terenie Miasta Otwocka” na 2017 rok (wskazany w tytule uchwały rok 2017 należy uznać za oczywistą omyłkę) świadczy o potrzebie wykonywania zadań Miasta przez pracowników Straży Miejskiej. Wynika to z uwzględnienia w regulaminie zadań wykonywanych przez pracowników Straży Miejskiej. Notabene ww. uchwała nie weszła jeszcze w życie, a może wejść najwcześniej po 9 marca 2018 r.

Tym samym likwidacja Straży Miejskiej jako komórki wewnętrznej Urzędu Miasta nie oznacza konieczności zwalniania wszystkich pracowników Straży, w tym radnego, przy uwzględnieniu, że zachodzi konieczność powierzenia części dotychczasowych zadań Straży innym pracownikom tego samego Urzędu.

Argumentacja przedstawiona w uzasadnieniu została dokonana przez pryzmat wszelkich znanych Radzie Powiatu okoliczności. Nadto Rada nie przekroczyła swoich uprawnień, w sytuacji gdy Rada, która na korzyść radnego – pracownika rozstrzyga wszelkie wątpliwości i trudności w wyjaśnieniu motywów, jakimi kieruje się wnioskujący pracodawca o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

Mając na względzie powyższe, podjęcie przedmiotowej uchwały jest uzasadnione.

Opracował:  
Przewodniczący Rady Powiatu w Otwocku  
Dariusz Grajda

Sekretarz Powiatu  
Zbigniew Rak