

**UCHWAŁA NR XXVIII/256/2017
RADY POWIATU W OSTROWI MAZOWIECKIEJ**

z dnia 14 grudnia 2017 r.

**w sprawie odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Rady Powiatu
w Ostrowi Mazowieckiej**

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

§ 1. 1. Odmawia się wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Grzegorzem Zbigniewem Nadratowskim nawiązanego z pracodawcą - Mazowieckim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego.

2. Uzasadnienie do uchwały stanowi integralną część niniejszej uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Powiatu.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Powiatu

Dariusz Stanisław Rafalik

UZASADNIENIE

Dyrektor Mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego (MODR) pismem z dnia 20 listopada 2017 r. (data wpływu do Starostwa Powiatowego 1 grudnia 2017 r.), zwrócił się do Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia z radnym Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej Panem Grzegorzem Zbigniewem Nadratowskim, który jest pracownikiem MODR zatrudnionym w Oddziale Ostrołęka na stanowisku starszego doradcy.

W piśmie podano, że jedyną i bezpośrednią przyczyną zamiaru wypowiedzenia umowy o pracę jest wyjątkowo naganne naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych, co w żaden sposób nie jest związane z wykonywaniem mandatu radnego przez Pana G.Z. Nadratowskiego.

Z treści powyższego pisma wynika, że jednym z obowiązków Pana Nadratowskiego jest organizowanie i przeprowadzanie szkoleń rolników, oraz że naruszenie obowiązków dotyczyło nieprawidłowości w przeprowadzeniu szkolenia. Przedmiotowe szkolenie dla rolników w gminie Wąsewo nt. „Zakładanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich”, zaplanowane było na dzień 17 listopada 2017 r. i miało rozpocząć się o godz. 11.00. Z uwagi na fakt, że MODR był informowany o wcześniejszych nieprawidłowościach w przeprowadzaniu szkoleń, Dyrektor polecił osobiście Dyrektorowi Oddziału w Ostrołęce przeprowadzenie kontroli.

Wskazane nieprawidłowości dotyczyły w szczególności niepoczynienia przez Pana Nadratowskiego działań w celu poinformowania ewentualnych uczestników szkolenia, o czym miał świadczyć brak uczestników na szkoleniu oraz brak informacji o samym szkoleniu, jak i brak oznaczenia miejsca szkolenia.

Ponadto, Pan Nadratowski jako odpowiedzialny za przeprowadzenie szkolenia nie powiadomił kierownika Powiatowego Zespołu Doradców Rolnych (PZDR) o braku frekwencji na szkoleniu, a tym samym o nieprzeprowadzeniu szkolenia. Zgodnie z poleceniem Dyrektora MODR, w przypadku nieodbycia szkolenia z powodu braku uczestników, mający prowadzić szkolenie, w ciągu 15 minut od planowanego rozpoczęcia szkolenia, telefonicznie ma poinformować właściwego kierownika PZDR o braku frekwencji. Pracodawca zarzuca Panu Nadratowskiemu, że tego obowiązku nie wykonał.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym w art. 22 ust. 2 (Dz. U. z 2017 r., poz. 1868), stanowi, że 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.

Jak wynika z treści powyższego przepisu prawa, wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy lub odmowa jest pozostawiona uznaniu Rady Powiatu. Jeżeli jednak Rada uzna, że podstawą rozwiązania stosunku pracy są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu radnego, ma obowiązek odmówić wyrażenia zgody.

Przywołany wyżej przepis daje Radzie Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej prawo kontroli, czy rozwiązanie stosunku pracy z radnym G.Z. Nadratowskim, nie ma związku z wykonywaniem przez niego, jako pracownika MODR, mandatu radnego.

W związku z powyższym w dniu 4 grudnia br. Przewodniczący Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej wystosował pismo do Dyrektora MODR z prośbą o uzupełnienie informacji dotyczących pracy Pana G.Z. Nadratowskiego oraz polityki kadrowej, którą MODR prowadzi jako

pracodawca.

Odpowiedź wpłynęła do Starostwa Powiatowego drogą elektroniczną w dniu 12 grudnia br.; oryginał pisma ma zostać wysłany niezwłocznie listem poleconym. Pismo adresowane do Przewodniczącego Rady Powiatu zostało podpisane przez Zastępcę Dyrektora MODR. W piśmie stwierdza się, że wobec zamiaru wypowiedzenia stosunku pracy nie podjęto działań w celu nałożenia na G.Z. Nadratowskiego kary porządkowej. Pracodawca nie uznał za celowe ukarania pracownika, a następnie rozwiązywania stosunku pracy z powodu zdarzenia, będącego podstawą nałożenia kary.

Wobec pracownika w okresie ostatniego roku nie stosowano kar porządkowych, natomiast w okresie ostatnich 2 lat pracownik był nagradzany premią uznaniową, tak jak praktycznie większość pracowników. Podobnie jak znaczna część pracowników, w wyniku przeprowadzanej oceny uzyskał ocenę najwyższą. Ponadto z pisma wynika, że Dyrektor Oddziału w Ostrołęce nie jest bezpośrednim przełożonym Pana Nadratowskiego i wobec niego nie będą stosowane żadne sankcje. W piśmie zawarto również informację, że w ostatnich 7 miesiącach kilku pracownikom zaproponowano niższe stanowiska pracy w trybie wypowiedzeń zmieniających, kilku pracowników złożyło wypowiedzenia a także rozwiązano umowę bez wypowiedzenia. We wszystkich tych przypadkach stwierdzono naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych.

W świetle przywołanego wcześniej art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, uprawnienie Rady Powiatu do wydawania rozstrzygnięcia w kwestii wyrażenia zgody bądź odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, nakłada na radę obowiązek rzetelnego zbadania sprawy. Rada Powiatu podejmując stosowną uchwałę powinna kierować się ogólnymi zasadami porządku prawnego, stanem faktycznym zaistniałym w konkretnym przypadku i słuszością postępowania pracodawcy. Zadośćuczynienie tym wymogom nakłada na Radę obowiązek szczegółowego zbadania okoliczności konkretnego przypadku, w tym do zbadania stanowiska pracodawcy i pracownika oraz zbadania czy przyczyny wskazane przez pracodawcę są rzeczywiste.

W dniu 4 grudnia br. Przewodniczący Rady (oprócz pisma do MODR, o którym mowa powyżej) skierował również pismo do radnego G.Z. Nadratowskiego o zajęcie stanowiska w przedmiotowej sprawie. W dniu 11 grudnia br. radny Nadratowski złożył wyjaśnienia.

Radny G.Z. Nadratowski poinformował, że pracownikiem MODR Oddziału Ostrołęka jest od 2003 roku a jego obecne miejsce pracy wskazane przez pracodawcę to biuro w Wąsewie, powiat Ostrów Mazowiecka. W chwili obecnej zatrudniony jest na czas nieokreślony na stanowisku starszego doradcy rolnośrodowiskowego.

Wyjaśnił, że w trakcie 14 lat pracy był wielokrotnie nagradzany za wykonywaną pracę premiami uznaniowymi przyznawanymi przez Dyrektora Mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego, również w ciągu ostatnich dwóch lat pracy, co oznacza, że jego praca była oceniana pozytywnie. Poinformował też, że nigdy w ciągu 14 letniej pracy nie był ukarany jakimikolwiek karami porządkowymi, ani dyscyplinarnymi. Zawsze, w tym również w ciągu ostatnich dwóch lat pracy był pozytywnie oceniany przez bezpośredniego przełożonego, dokonującego ocen okresowych pracowników zgodnie z systemem oceny pracowników obowiązującym w Mazowieckim Ośrodku Doradztwa Rolniczego. W miejscu pracy jest lubiany i szanowany zarówno przez bezpośredniego przełożonego, współpracowników jak i rolników, będących klientami Mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego. Wyjaśnił, że nie był, w związku z opisanymi w piśmie zdarzeniami, ukarany przez pracodawcę ani karą porządkową ani inną karą dyscyplinarną.

Nadmienił, że wskazanie w piśmie Dyrektora MODR na „wcześniejsze nieprawidłowości w przeprowadzaniu szkoleń” jest wnioskiem ogólnym, sformułowanym na podstawie ustaleń z kontroli dotyczących innych pracowników.

Wyjaśnił, że do zakresu jego obowiązków należy między innymi współpraca z rolnikami, w szeroko rozumianym tego słowa znaczeniu, polegająca na doradztwie technologicznym, pomocy w ubieganiu się o środki unijne w ramach PROW, a także innych programów europejskich i krajowych, polegająca na przygotowywaniu wniosków o uzyskanie dofinansowań, dokonywaniu notowań cen środków do produkcji rolnej oraz prowadzeniu szkoleń. Tematyka oraz terminy szkoleń wynikają z Powiatowego Planu na dany rok kalendarzowy, opracowywanego przez PZDR, przy współudziale całego zespołu doradczego. Informacja o planowanych przez pracowników szkoleniach każdorazowo zamieszczana jest na stronie internetowej Mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego www.modr.mazowsze.pl. Tak również było z planowanymi szkoleniami określonymi w harmonogramie szkoleń Oddziału Ostrołęka na miesiąc listopad br. Informacje o planowanych szkoleniach na dany miesiąc doradca przesyła do kierownika PZDR do 20 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc planowanych szkoleń. Na miesiąc listopad przez Pana Nadratowskiego zaplanowane były dwa szkolenia w dniach 17 i 22 listopada.

Pan Nadratowski wyjaśnił, że w celu należytego przeprowadzenia szkolenia przygotował się merytorycznie, a także przygotował prezentację multimedialną na temat szkolenia.

Poza merytorycznym przygotowaniem szkolenia zajął się również częścią organizacyjną, m.in. przekazaniem w formie listownej informacji do sołtysów i radnych gminy Wąsewo o terminie i tematyce szkolenia. Zaproszenia wysłane zostały wraz z korespondencją gminną, poprzez Urząd Gminy Wąsewo. Informacja o organizowanych szkoleniach została wysłana w związku z organizacją przez Urząd Gminy Wąsewo Sesji Rady Gminy na dzień 20.11.2017 r. Pan Nadratowski stwierdził, że zawsze planując szkolenia korzystał z okoliczności zwoływania sesji Rady Gminy Wąsewo, aby przy tej okazji, w ramach dobrej współpracy z Urzędem Gminy, do korespondencji przesyłanej przez gminę dołączyć również przygotowane uprzednio w formie pisemnej, informacje o organizowanych szkoleniach. Tak również było i tym razem. Dodatkowo, informacja pisemna o przedmiotowym szkoleniu została również na prośbę Pana Nadratowskiego rozpowszechniona w formie informacji papierowej przez pracownika Urzędu Gminy wśród osób obecnych na komisjach stałych rady gminy. Pan Nadratowski twierdzi, że z informacją o szkoleniu zawsze starał się dotrzeć do jak największej liczby mieszkańców, m.in. poprzez sołtysów oraz radnych gminnych, do których Urząd Gminy Wąsewo kierował korespondencję.

Radny Nadratowski stwierdził, że pracodawca nie zapewnia żadnych środków finansowych na organizację szkoleń, w tym na wysyłanie informacji pisemnej do sołtysów, radnych lub każdej innej osoby potencjalnie zainteresowanej szkoleniem.

Ponadto, z uwagi na fakt, że biuro które jest przydzielone przez pracodawcę nie nadaje się do przeprowadzania szkoleń, za wiedzą przełożonego, od Wójta Gminy Wąsewo, uzyskiwał zgodę (na miesiąc przed planowanym terminem), na wykorzystanie sali konferencyjnej Urzędu Gminy Wąsewo. W dniu 17 listopada br. sala wykładowa była przygotowana do przeprowadzenia szkolenia i znajdowała się tam informacja o prowadzonym szkoleniu.

Taki sposób organizacji szkoleń w gminie jest akceptowany przez pracodawcę oraz co ważne, zawsze się sprawdzał.

Wyjaśnił, że w czasie zabezpieczania sprzętu multimedialnego został w miejscu pracy skontrolowany przez Dyrektora Oddziału Ostrołęka, którego spotkał na korytarzu Urzędu Gminy Wąsewo, a nie w biurze - jak wskazano w przedmiotowym piśmie MODR. Informacje o braku frekwencji na szkoleniu Pan Nadratowski przekazał bezpośrednio Dyrektorowi, któremu okazał również przygotowaną listę obecności oraz zestaw ankiet dla uczestników szkolenia. Przekazał też Dyrektorowi informacje o zawiadomieniu mieszkańców. Pan Nadratowski wyraził chęć przedstawienia Dyrektorowi przygotowanej prezentacji, czym Dyrektor nie był zainteresowany. Dyrektor poinformował radnego, że w związku z jego obecnością nie ma już obowiązku informowania kierownika PZDR o przyczynach nieprzeprowadzenia szkolenia.

W tym miejscu należy odnieść się do uwagi Pana Nadratowskiego dotyczącej obowiązku informowania w ciągu 15 minut od przewidywanej godziny rozpoczęcia szkolenia, o braku uczestników. Pan Nadratowski poinformował, że z nieznanых mu przyczyn wiadomość ta nie została przekazana na jego służbową skrzynkę mailową, natomiast o ww. procedurze słyszał od innych pracowników. Niemniej jednak, w dniu 17 listopada 2017 r. przekazanie takiej informacji bezpośredniemu przełożonemu w wyznaczonym czasie było utrudnione, gdyż jego telefon służbowy znajdował się w biurze. W związku z zaistnieniem braku frekwencji na szkoleniu, a tym samym potrzebą dokonania zabezpieczenia przygotowanego na szkolenie sprzętu komputerowego oraz użyczonego rzutnika multimedialnego, które nie mogły pozostawać bez opieki na sali wykładowej, odniósł powierzony mu sprzęt do biura. Dodatkowo Pan Nadratowski twierdzi,

że Dyrektor podczas przeprowadzanej kontroli nie był na sali wykładowej i tym samym nie mógł wiedzieć, czy znajduje się tam informacja o szkoleniu.

W związku z potrzebą powtórnego zaplanowania przeprowadzenia przedmiotowego szkolenia w miesiącu grudniu, niezwłocznie w dniu 20 listopada (poniedziałek) zgłosił przedmiotowe szkolenie do harmonogramu szkoleń dla Oddziału Ostrołęka, zaplanowanych na miesiąc grudzień. Przedmiotowe szkolenie zostało zaakceptowane do realizacji w miesiącu grudniu i informacja o jego terminie i tematyce zamieszczona jest na stronie internetowej [www. modr.mazowsze.pl](http://www.modr.mazowsze.pl).

Kolejne zorganizowane przez Pana Nadratowskiego szkolenie odbyło się w dniu 22 listopada 2017 r., przeprowadzone już przez innego pracownika z powodu absencji chorobowej radnego. Co ważne, na szkolenie to słuchacze byli zapraszani w identyczny sposób jak na szkolenie w dniu 17 listopada br. Na obydwie szkolenia wysłane zostało jedno zaproszenie łącznie z zaproszeniami wysyłanymi przez Urząd Gminy na sesję Rady Gminy Wąsewo. Szkolenie w dniu 22 listopada br. miało jednak frekwencję 30 osób - ale co istotne dotyczyło innej tematyki tj. „Obszary Szczególnie Narażone”, którą interesuje się znacznie większa rzesza osób, ponieważ tematyka tego szkolenia bezpośrednio dotyczy wszystkich rolników na terenie gminy. Również to szkolenie było kontrolowane, tym razem przez Kierownika PZDR oraz pracowników kontroli Oddziału Ostrołęka na zlecenie Dyrektora.

W przekonaniu Pana Nadratowskiego, w odniesieniu do doświadczonego pracownika z wieloletnim stażem pracy i cieszącego się nieposzlakowaną opinią przedmiotowe postępowanie pracodawcy jest z gruntu niesłuszne i nad wyraz krzywdzące, oraz świadczy jednocześnie o uprzedzeniu wobec pracownika, którego podstaw należy upatrywać, w przynależności pracownika do partii politycznej Polskie Stronnictwo Ludowe.

W ocenie Pana Nadratowskiego, Dyrektor MODR występując z wnioskiem do Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy, mógł kierować się brakiem akceptacji dla poglądów przez niego wyrażanych w związku z przynależnością do partii politycznej Polskie Stronnictwo Ludowe i aktywności wynikającej z pełnienia przez niego funkcji radnego z ramienia tej partii.

Zważywszy na powyższe, odnosząc się do złożonego wniosku pracodawcy, a także złożonych wyjaśnień pracodawcy oraz pracownika – radnego, Rada Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej, postanowiła odmówić wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z Panem G.Z. Nadratowskim.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 2006 r. , I PK 9/06, SNP 2007, nr 13-14, poz. 193, stwierdzono, że stanowisko rady powiatu w kwestii zgłoszonego przez pracodawcę zamiaru rozwiązania z radnym stosunku pracy (art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym) 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 sytuacji pracownika-radnego, ustawodawca zobowiązał pracodawcę nie do zasięgnięcia opinii, czy poinformowania rady powiatu, ale do uzyskania zgody na rozwiązanie stosunku pracy. Tym samym powierzył organowi stanowiącemu samorządu powiatowego funkcję kontrolną, uprawniającą w tym zakresie do ingerencji w indywidualny stosunek pracy łączący pracodawcę z pracownikiem.

W zakresie uchwały rady powiatu przepis art. 22 ust 2 ustawy o samorządzie powiatowym stanowi, że rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady powiatu, której radny jest członkiem. Z treści powyższego przepisu wynika, że rada powiatu - co do zasady - może wyrazić zgodę lub nie wyrażać zgody na rozwiązanie stosunku pracy, natomiast ma obowiązek odmówić wyrażenia zgody wówczas, gdy podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu.

Podejmując uchwałę w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na wypowiedzenie radnemu umowy o pracę, rada powiatu powinna mieć na uwadze cel ochrony stosunku pracy radnego i badać, czy podana przez pracodawcę przyczyna rozwiązania stosunku pracy jest obiektywna i nie dotyczy działalności pracownika jako radnego, czy też jest związana z tą działalnością, choćby pośrednio,

a ponadto czy przyczyna ta jest uzasadniona.

Kompetencja rady powiatu do odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy należy do dyskrecyjnego uprawnienia rady. Nie mniej jednak motywy, którymi rada ma się kierować muszą być zgodne z zasadami porządku prawnego oraz być podporządkowane ochronie wartości istotnych i chronionych przez porządek prawny. Nadrzędnym celem regulacji art. 22 ust. 2 jest ochrona stosunku pracy radnego. Analiza wyjaśnień złożonych przez radnego G.Z. Nadratowskiego prowadzi do wniosku, że reakcja pracodawcy jest nieadekwatna do ewentualnego stopnia zawinienia radnego. Jak pisał radny, poczynił on wszelkie starania celem przeprowadzenia szkolenia. Wykorzystując dobrą współpracę z Wójtem Gminy Wąsewo, rozpropagował informację o szkoleniu wśród rolników, tak z resztą jak czynił to każdorazowo. Poczynił skuteczne starania, aby pozyskać nieodpłatnie salę na szkolenie oraz sprzęt multimedialny, mający uatrakcyjnić szkolenie. Przygotował salę szkoleniową oraz materiały szkoleniowe. Szkolenie nie odbyło się z powodu braku uczestników. Trudno jednak obarczać za to odpowiedzialnością G.Z. Nadratowskiego.

Pan Nadratowski poinformował też osobiście Dyrektora Oddziału MODR w Ostrołęce o braku frekwencji na szkoleniu, przekazał mu przygotowane na szkolenie materiały w postaci druku listy obecności i druków ankiet, które miał rozdać po szkoleniu. Czynienie mu w tej sytuacji zarzutu, że nie poinformował telefonicznie MODR o braku frekwencji na szkoleniu w kontekście osobistego poinformowania Dyrektora Oddziału jest co najmniej kuriozalne.

Zaskakującym jest także w ocenie rady postawienie zarzutu o braku informowania o szkoleniu przy jednoczesnym braku zabezpieczenia finansowo - materiałowego pracownika przez pracodawcę. Pracodawca mógłby postawić skuteczny zarzut w tej materii, gdyby wyposażył pracownika w odpowiednie narzędzia, a pracownik celowo nie wykonywał swoich obowiązków. Zarzut braku przekazania informacji o szkoleniu w dniu 17 listopada 2017 r. jest także nieuzasadniony w kontekście tego, że informacja o tym szkoleniu była przesłana jednocześnie z informacją o szkoleniu w dniu 22 listopada br. Jak wyżej wskazano szkolenie w dniu 22 listopada br. osiągnęło frekwencję 30 osób, a zatem uznać trzeba, że obie te informacje dotarły do potencjalnych adresatów szkoleń.

Zarzuty postawione przez pracodawcę, jako mające skutkować wypowiedzeniem umowy o pracę

G.Z. Nadratowskiemu są w ocenie Rady Powiatu w Ostrowi Mazowieckiej niewystarczające do wyrażenia zgody na rozwiązanie umowy. Nie byłoby zgodne z zasadami porządku prawnego wyrażenie w tej sytuacji zgody na rozwiązanie z radnym umowy o pracę.

W wyniku analizy przedmiotowej sprawy nie można z całą stanowczością stwierdzić, że zamiar rozwiązania stosunku pracy przez MODR, nie ma związku z wykonywaniem mandatu przez radnego Grzegorza Z. Nadratowskiego. Oznacza to, że jest wypełniona norma objęta dyspozycją przepisu art. 22 ust. 2 zdanie drugie ustawy o samorządzie powiatowym, która przewiduje w takiej sytuacji obowiązek odmowy wyrażenia zgody.

Opracowała: Jolanta Ugniewska Sekretarz Powiatu