

Sygnatura akt IV P 60/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

O., dnia 28 stycznia 2019 r.

Sąd Rejonowy w O. IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w następującym składzie:

Przewodniczący: SSR Tomasz Bulkowski

Ławnicy: Danuta Czepułkowska, Renata Michalska

Protokolant: Mateusz Rudnicki

po rozpoznaniu w dniu 14-01-2019 r. w O. na rozprawie

sprawy z powództwa J. A.

przeciwko Gminny Ośrodek (...) w G.

o przywrócenie do pracy, o odszkodowanie

1. oddała powództwo;
2. zasądza od powoda na rzecz pozwanego kwotę 180 (sto osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu - kosztów zastępstwa procesowego.

Danuta Czepułkowska SSR Tomasz Bulkowski Renata Michalska

Sygn. akt IV P 60/18

UZASADNIENIE

Powód J. A. w pozwie złożonym 7 marca (...) roku przeciwko Gminnemu Ośrodkowi (...) w G. (dalej też (...) w G.) domagał się przywrócenia go do pracy na poprzednich warunkach pracy i płacy oraz zasądzenia na swoją rzecz od pozwanego 16191 zł tytułem odszkodowania za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia wraz z odsetkami ustawowymi od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty, alternatywnie ustalenie, iż powoda z pozwanym w dalszym ciągu łączy stosunek pracy, gdyż powód pozostaje w okresie ochrony przedemerytalnej.

Według powoda został on niezasadnie odwołany ze stanowiska Dyrektora (...) w G., gdyż zarzuty wskazane w zarządzeniu Wójta Gminy G. z dnia 14.02.(...) w sprawie odwołania ze stanowiska są nieprawdziwe.

Powód wyjaśnił (k.58), iż domaga się zarówno przywrócenia do pracy, jak i odszkodowania dlatego, że na mocy ugody zawartej przed SR w O. do pracy został przywrócony poprzedni dyrektor (...) w G., któremu ponadto zostało przyznane odszkodowanie za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę.

Pozwany domagał się oddalenia powództwa, argumentując iż wszystkie zarzuty wskazane w zarządzeniu o odwołaniu są prawdziwe i uzasadniają zastosowany sposób rozwiązania stosunku pracy.

Strony wniosły o zasądzenie na ich rzecz od przeciwnika kosztów procesu według norm przepisanych.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny: Na podstawie ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym oraz ustawy z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej Wójt Gminy G. powierzył J. A.

pełnienie obowiązków Dyrektora Gminnego Ośrodka (...) w G. w okresach: od dnia 19 grudnia 2016 r. do dnia 28 lutego (...); od dnia 1 marca (...) r. do dnia 30 kwietnia (...) r.; od dnia 1 maja (...) r. do dnia 18 grudnia (...) r.

Natomiast w dniu 20 lipca (...) J. A. został powołany na stanowisko Dyrektora Gminnego Ośrodka (...) w G. na okres 5 lat od dnia 20 lipca (...) r. do dnia 20 lipca 2022 r.

(dokumenty dotyczące powierzenia obowiązków i powołania - segregator stanowiący załącznik do akt złożony przez pozwanego – teczka koloru niebieskiego nr 2 k.1-7 – okoliczności niesporne)

Dnia 20 lipca (...) roku powód zawarł z Gminą G. – Organizatorem umowę w sprawie warunków organizacyjno – finansowych działalności instytucji kultury oraz programu działania instytucji kultury. W ramach ww. umowy powód zobowiązany był między innymi:

- sprawować obowiązki zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa oraz programem z należytą starannością, dążąc do realizowania zaplanowanej działalności programowej, finansowej, organizacyjnej i inwestycyjnej,
- podejmować starania w celu pozyskiwania środków finansowych na działalność statutową z innego źródła niż dotacje podmiotowe i celowe pochodzące od organizatora,
- przekazywać organizatorowi wszelkie informacje odnośnie przeprowadzonych w Instytucji kontroli, w tym kopie wyników kontroli, tj. protokołów, sprawozdań pokontrolnych – niezwłocznie po zakończeniu kontroli zewnętrznych,
- udzielać informacji dotyczących działalności Instytucji na żądanie organizatora.

Do obowiązków dyrektora należało również opracowywanie rocznych szczegółowych planów działalności w roku poprzedzającym wdrożenie planu po sporządzeniu planu finansowego na dany rok budżetowy oraz przedkładanie organizatorowi planów działalności oraz planów finansowych na dany rok, a także na żądanie organizatora umożliwienie dokonywania kontroli działalności Instytucji. Dyrektor miał zapewniać między innymi racjonalizację wydatków instytucji, dokonywanie wydatków w sposób celowy przy optymalnym doborze metod i środków umożliwiających terminową realizację zadań, bezwzględne przestrzeganie dyscypliny finansowej w zakresie gospodarki finansowej instytucji i szczegółowe rozliczenie dotacji otrzymanych z budżetu państwa. W okresie zajmowania stanowiska dyrektor zobowiązany był do dbałości o dobre imię Instytucji.

Organizator miał z kolei zapewnić dotację podmiotową na utrzymanie i działalność instytucji, w wysokości zapewniającej działalność (...) w G. oraz inne środki w ramach możliwości budżetowych. Obowiązkiem organizatora było też terminowe przekazywanie instytucji należnej kwoty dotacji podmiotowej, zgodnie z uchwałami budżetowymi na dany rok w uzgodnionych transzach.

(umowa z (...) oraz program działania instytucji kultury - segregator stanowiący załącznik do akt złożony przez pozwanego – teczka koloru niebieskiego nr2 k.9-18 – okoliczności niesporne)

Dnia 25 maja (...) r. powód wystąpił do Wójta Gminy G. o przeprowadzenie kontroli w (...) w G. w zakresie prawidłowości wystawiania dokumentacji ZUS oraz prawidłowości dokumentacji finansowej i kasowej.

(wniosek - segregator stanowiący załącznik do akt złożony przez pozwanego – teczka koloru żółtego k.144 – okoliczności niesporne)

W sierpniu (...) roku na stanowisko Wójta Gminy G. wybrany został J. K. (1), który w czasie kampanii wyborczej i po wyborze na stanowisko wyrażał niezadowolony z działań podejmowanych przez powoda.

(okoliczności niesporne – zeznania J. K. k.183v, wydruki artykułów prasowych k.49-53)

W dniu (...) (...) roku w G. odbywały się uroczystości religijne związane z obchodami 140 rocznicy Objawień Matki Bożej w G. oraz 50 – lecia koronacji obrazu Matki Boskiej G.. W obchodach uczestniczyli przedstawiciele władz państwowych, samorządowych oraz pielgrzymi z całego kraju. W okresie poprzedzającym to wydarzenie, przez kilka tygodni, w G. przebywał białoruski artysta A. P., który na zlecenie (...) w G. tworzył ikonę z wizerunkiem Matki Boskiej G.. Tworzenie ikony odbywało się w Izbie Muzealnej w G., która była w tym czasie otwarta dla publiczności, tak aby mogli oni przyglądać się w jaki sposób powstaje ikona. Lokalne media oraz prasa relacjonowały to wydarzenie, było ono również promowane na facebookowej stronie pozwanego. Przed głównymi wydarzeniami związanymi z obchodami rocznicy objawień (...) kierowany przez powoda Gminny Ośrodek (...) w G. zorganizował wystawę starych pocztówek przedstawiających G. sprzed ponad stu lat. Wystawa ta była promowana między innymi na stronie internetowej powiatu (...).

(wydruki informacji zamieszczanych na stronach internetowych k.301-314, zeznania powoda k.327-328 – protokół skrócony, zeznania A. R. k.236, W. G. k.236v-237, R. N. k.238 – protokół skrócony)

Powód od 29 sierpnia (...) roku przebywał na urlopie wypoczynkowym. Urlop zaplanował w wymiarze 22 dni, jednak był on przerywany zwolnieniem lekarskim. W tym czasie nie upoważnił formalnie żadnej osoby do zastępowania go w czasie jego nieobecności, podobnie jak w razie usprawiedliwionych nieobecności w pracy w innych terminach. Pracownicy, aby móc podjąć działania wymagające zgody powoda jako dyrektora (...) musieli się w tym czasie kontaktować z powodem telefonicznie, przy czym zdarzało się, że kontakt ten był utrudniony.

(notatki sporządzone D. G. i A. Z. - przez segregator stanowiący załącznik do akt złożony przez pozwanego – teczka nr 1 koloru żółtego k.1-3, zeznania A. Z. k.186-187, J. G. k.187-187v, D. G. k.235, H. B. k.231, wypis z protokołu segregator – teczka nr 5 kolor zielony k.1-2)

W dniu 10 września (...) roku kiedy odbywały się główne obchody 140 rocznicy Objawień Matki Bożej w G. oraz 50 – lecia koronacji obrazu Matki Boskiej G. w (...) w G. czynna była informacja turystyczna, galeria i toalety. Osoby odwiedzające w tym czasie G. mogły dokonać w galerii (...) zakupu pamiątek związanych z objawieniami (...), książek oraz gadżetów.

(zeznania powoda k.327-328 – protokół skrócony, zeznania A. R. k.236, W. G. k.236v-237, R. N. k.238 – protokół skrócony, J. G. k.187-187v – protokół skrócony, fotografia – segregator – teczka nr 5 – kolor zielony k.84)

Ikona Matki Boskiej G. została wykonana na zamówienie (...) w G. i sfinansowana przez tą instytucję. Na odwrocie ikony umieszczona była pieczęć Gminy G.. Ikona miała być wręczona w czasie głównych uroczystości (...). Prezesowi Rady Ministrów – B. S., która ostatecznie jednak nie przyjechała na ww. uroczystości. Powód przekazał ikonę Wojewodzie (...), który miał dokonać jej wręczenia. W tym czasie powód był doradcą Wojewody (...). W uroczystościach centralnych brał udział również Wójt Gminy G.. Wojewoda (...) ostatecznie przekazał ikonę Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, który we wrześniu (...) odwiedził G.. Ikona została umieszczona w kaplicy P. Prezydenckim.

(okoliczności niesporne wydruki – segregator – teczka nr 6 koloru czerwonego k.16-17, podziękowania k.315, zeznania k.327-328 – protokół skrócony)

Na polecenie Wójta Gminy G. pracownicy Urzędu Gminy dokonali na początku września (...) sprawdzenia jakie treści dotyczące jubileuszu objawień (...) są opublikowane na stronie internetowej (...) i profilu (...) na facebooku. Z czynności tych sporządzone zostały notatki oraz wydruki zrzutów ekranu, które we wrześniu (...) zostały przedstawione Wójtowi Gminy.

(niesporne – notatki i wydruki – segregator teczka nr 1 kolor żółty k.1-25, zeznania J. K. k.181-185, D. G. k.235)

W październiku i listopadzie (...) roku w Gminnym Ośrodku (...) w G. przeprowadzana była kontrola Komisji Rewizyjnej Rady Gminy, dotycząca kontroli finansowej i analizy wykonanych i zaprojektowanych wydatków na

organizację imprez gminnych wg Kalendarza Imprez w (...) Komisja pismem z dnia 04 października (...) r. skierowała do Dyrektora (...) zawiadomienie, w którym poinformowała go o zaplanowanym na dzień 07 października (...) r. spotkaniu Komisji Rewizyjnej. Plan pracy Komisji w tym dniu obejmować miał m.in. kontrolę finansową w (...) w G., analizę wykonanych i zaprojektowanych wydatków na organizację imprez gminnych. W odpowiedzi na kolejne pismo z dnia 6 października (...) r. Komisji Rewizyjnej Rady Gminy w G. dotyczące o kontroli w (...) wyznaczonej na dzień 10. Października (...) r. powód poinformował, iż zaproponowany termin nie jest zgodny z godzinami pracy jednostki, a ponadto zbiega się z inną kontrolą przeprowadzaną w Ośrodku. Kolejne zawiadomienie o kontroli Ośrodka zostało doręczone (...) dnia 17 października (...) r. i 24 października (...) Komisja Rewizyjna przystąpiła do czynności kontrolnych.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w obowiązującym regulaminie organizacyjnym (...) w wykazie placówek nie zostały ujęte świetlice wiejskie oraz, że nie został on zaopiniowany przez Wójta Gminy, jako organizatora ani przez stowarzyszenia. Wskazano również, iż księgi inwentarzowe prowadzone są w wersji komputerowej, w sposób niewłaściwy. Meble oraz sprzęt znajdujący się w budynku (...) nie posiadają numerów inwentarzowych. Z protokołu kontroli wynikało nadto, iż (...) dopiero w dniu 25 sierpnia (...) r. dostosował plan finansowy do kwoty otrzymanej dotacji, która była znana dużo wcześniej, bo w momencie uchwalenia budżetu Gminy. Komisja ustaliła, że przychody (...) w G. realizowane są bez opóźnień, sprawozdania z wykorzystania dotacji przedkładane są w terminach. Zobowiązania wobec ZUS i US Gminny Ośrodek (...) realizuje w terminach. Zdaniem Komisji (...) realizował zadania wytyczone w statucie, choć nie wszystkie. Ustalono, iż brak jest dokumentu przekazania ikony Matki Bożej G. dla wojewody A. C.. Komisja stwierdziła również, że system zastępstw reguluje zarządzenie z dnia 31 grudnia 2013 r. nr (...), zaś kartę urlopową dyrektorowi podpisuje główna księgową. Ustalono także, że na okres swojego urlopu dyrektor (...) nie wyznaczył zastępstwa. Protokół po jego sporządzeniu został przedstawiony Wójtowi Gminy i był również omawiany na sesji Rady Gminy (...).11.(...) W jej trakcie Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej poinformował, że jej praca odbywała się w trudnej atmosferze oraz, że stwierdziła dużo nieprawidłowości, które należy jak najszybciej usunąć, a także, iż po przeprowadzonym audycie nie wykonano wskazanych w nim zaleceń. Wójt Gminy był obecny w czasie posiedzenia Rady Gminy na której omawiano sprawozdanie Przewodniczącego Komisji Rewizyjnej z kontroli w (...).

(wypis z protokołu sesji Rady Gminy, protokół kontroli i dokumenty dołączone do protokołu - segregator teczka nr 5 kolor zielony k.1-83, zeznania J. K. k.180-185, pismo-email z dnia 4.10.(...) r., pismo z dnia 5.10.2017 r., pismo z dnia 6.10.2017 r., pismo-mail z dnia 9.10.2017 r., pismo Przewodniczącej KR; notatka służbowa KR z dnia 10.10.2017 r., pismo z dnia 12.10.2017 r. - załącznik do akt sprawy; zawiadomienie o kontroli z dnia 17.10.2017 r., notatki – segregator – teczka nr 6 – kolor różowy k.6-15)

We wrześniu i październiku (...) w (...) w G. odbywała się kontrola Państwowej Inspekcji Pracy. Kontrola miała zostać zakończona do 10.10.(...) Powód nie przekazał protokołu tej kontroli organizatorowi. Wójt Gminy, został poinformowany o terminie jej zakończenia. Wójt Gminy nie zwracał się do (...) o przesłanie protokołu ww. kontroli.

(pismo – segregator – teczka nr 4 koloru żółtego k.146, zeznania J. K. k.185v)

Dnia 17.10.(...) Wójt Gminy G. wydał zarządzenie nr (...) w sprawie opracowania projektów planów finansowych jednostek organizacyjnych do projektu budżetu Gminy G. na (...) W zarządzeniu kwota dotacji przeznaczonej dla Gminnego Ośrodka (...) w G. została ustalona na (...) zł. Zarządzenie zostało przesłane (...) w G. w celu przygotowania projektu planu finansowego na (...) r. W odpowiedzi na powyższe powód jako Dyrektor Gminnego Ośrodka (...) przesłał do Wójta Gminy G. pismo z dnia 2.11.(...), którym poinformował, że podtrzymuje plan budżetu na (...) rok złożony 12.10.(...), załączając jego kopię.

W piśmie tym dyrektor wskazał, iż przychody ogółem wynosiły: w 2015r. – (...), zaś w 2016 r. – (...) zł, przy dotacji na poziomie (...) zł. Podkreślił, iż środki te nie wystarczyły na przeprowadzenie niezbędnych remontów w obiektach użytkowanych przez Gminny Ośrodek (...) w G.. Powód wskazał również, że ustalony zarządzeniem wójta limit w kwocie 500.000 zł nie spełnia wytycznych ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Dołączony do pisma projekt planu Gminnego Ośrodka (...) w G. na (...) zakładał przychody ogółem w kwocie (...) zł przy dotacji podmiotowej w kwocie (...) zł i przychodach własnych w kwocie (...) zł. Przychody własne Gminnego Ośrodka (...) obejmować miały m.in. wpływy z najmu pomieszczeń, wpływy z zajęć, wpływy z usług, wpływy ze sprzedaży oraz odsetek bankowych w ogólnej kwocie (...) zł.

Koszty ogółem przy tak ustalonym projekcie planu wynosiły (...) zł, w tym: na wynagrodzenie i pochodne przeznaczono w projekcie (...), działalność podstawową (...) koszty ogólnozakładowe (...). Na utrzymanie obiektów przeznaczono kwotę (...) która obejmowała koszt zakupu: energii elektrycznej, gazu, opału, zużycia wody i odprowadzenia ścieków, monitorowania obiektów, usług komunalnych, usług serwisowania kotła gazowego, usługi naprawcze i remontowe, opłat środowiskowych, środki czystości dla 3 domów kultury, koszty ubezpieczenia mienia, usługi sprzątania, przeglądów budynków, usługi popż.

Kierowników wszystkich jednostek organizacyjnych, w tym Dyrektora Ośrodka (...) w G., poinformowano o konieczności opracowania projektów planów finansowych kierowanych przez nich jednostek z uwzględnieniem wysokości dotacji wynikającej z zatwierzonego projektu budżetu. J. A. nie przedłożył projektu planu finansowego (...), w którym uwzględniona byłaby dotacja z budżetu w wysokości przewidzianej w projekcie budżetu Gminy, w kwocie (...)

(pismo powoda z 2.11.(...), projekt planu, pismo skarbnika Gminy – dokumenty znajdujące się w segregatorze –teczka nr 4 koloru żółtego k.67-72)

Dnia 28 grudnia (...) skarbnik Gminy G. poinformował Wójta Gminy o tym, że Gminny Ośrodek (...) w G. nie zrealizował obowiązku wynikającego z art.248 ustawy o finansach publicznych, to jest nie opracował projektu planu finansowego kierowanej jednostki do wartości wynikającej z zatwierzonego projektu budżetu tj. nie przedłożył planu finansowego, w którym uwzględniona byłaby dotacja z budżetu w wysokości przewidzianej w projekcie tj. (...) zł. Skarbnik wskazał, że realizacja planu finansowego (...) od 1 stycznia (...) może spowodować powstanie zadłużenia niezajdującego pokrycia w zatwierdzonym i obowiązującym planie finansowym, co może narazić gminę na odpowiedzialność za utworzoną przez siebie jednostkę.

(pismo znajdujące się w segregatorze –teczka nr 4 koloru żółtego k.73)

Z uwagi na niezłożenie przez powoda projektu planu finansowego uwzględniającego wysokość przyznanej dotacji Wójt Gminy G. podjął decyzję o nie przekazaniu dotacji do (...)u. Dnia 8 stycznia (...) Wójt Gminy w związku z zaistniałą sytuacją zwrócił się do Regionalnej Izby Obrachunkowej w O. (dalej także R.) o wyjaśnienie sposobu finansowania instytucji kultury w przypadku nieustalenia jej planu finansowego przez dyrektora zgodnie z wymogiem art.27ust.3 ustawy z 25.10.1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. W odpowiedzi na powyższe Regionalna Izba Obrachunkowa w O. dnia 31.01.(...) wskazała, że podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy, ustalony przez dyrektora z uwzględnieniem wysokości dotacji Organizatora. Według R. nieustalenie przez dyrektora instytucji kultury planu finansowego stanowi poważne naruszenie obowiązków i powinno być niezwłocznie wyegzekwowane przez organizatora, jednakże żadna ustawa nie upoważnia organizatora do wstrzymania przekazywania instytucji kultury środków finansowych, w formie dotacji podmiotowej, na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych przez nią zadań.

(notatki służbowe z dnia 16.01.(...) oraz z dnia 12.01.(...) r. pismo z dnia 18.01.(...) r. pismo R. w O. – segregator –teczka nr 4 koloru żółtego k.74-75, 77, 79-82, pismo k.206-209)

Dnia 25 stycznia (...) kierownicy jednostek organizacyjnych Gminy G., w tym (...), poinformowani zostali, że Rada Gminy G. dnia 18.01.(...) uchwaliła budżet gminy na rok (...) oraz w oparciu o art.249ust.2 ustawy o finansach publicznych zobowiązani do dostosowania planów finansowych kierowanych jednostek do wartości wynikającej z zatwierzonego budżetu. Pismo zawierało informację, że wysokości dotacji dla (...) w (...) wynosiła będzie (...) zł.

(pismo k.78 – teczka nr 4 koloru żółtego – segregator)

Pismem z dnia 6 lutego (...) Wójt Gminy G., powołując się na stanowisko wyrażone w piśmie R. w O. z dnia 31 stycznia (...) wezwał powoda do dostarczenia planu finansowego na rok (...) ustalonego dla (...) w G., spełniającego wymogi art.27ust.3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, czyli zachowywać wysokość dotacji organizatora wskazaną w uchwalonym budżecie. Powód został poinformowany również, że w przypadku niedostarczenia planu do(...). do godz.14.00 podejmie kroki prawne zapewniające prawidłowe funkcjonowanie (...).

W dniu (...) J. A. przedłożył plan finansowy (...) na (...) dostosowany do wysokości dotacji uchwalonej w budżecie Gminy wskazując, iż przychody ogółem przewidziane zostały w kwocie (...), w tym (...)dotacja podmiotowa oraz przychody własne w kwocie (...)zł, na które składają się m.in. wpływy z najmu pomieszczeń, wynajmu sali wesela, punktu pocztowego, wpływy z zajęć, w wysokości ogółem (...), wpływy ze sprzedaży oraz odsetki. Nie wskazano wpływu z tytułu usług.

W zakresie kosztów projekt planu obejmował koszty ogółem w kwocie (...), w tym: koszty zatrudnienia i wynagrodzenia pracowników oraz pochodne tych wynagrodzeń w kwocie ogółem (...). Na utrzymanie obiektów, w tym: koszt zakupu energii elektrycznej, gazu, opału , koszty zużycia wody i odprowadzania ścieków, monitorowania obiektów, zakup usług komunalnych (nieczystości stałe), opłatę środowiskową, ubezpieczenia mienia, usługi sprzątania, koszty przeglądów budynków, usług ppoż. zaplanowano zerowe kwoty. W zakresie utrzymania obiektów uwzględniono jedynie usługę serwisowania kotła gazowego, materiały do napraw i konserwacji, środki czystości dla 3 domów kultury na łączną kwotę (...)

(pismo Wójta Gminy, pismo powoda wraz z planem - dokumenty w segregatorze – teczka nr 4 - koloru żółtego k.83-87)

Gminy Ośrodek (...) w G. zobowiązany był do realizacji postanowień umów zawartych na sprzedaż energii elektrycznej w okresie od dnia 1 stycznia (...) do dnia 31.12.(...), sprzedaż paliwa gazowego w okresie do dnia 31 grudnia (...) z możliwością jej przedłużenia. Na podstawie uchwały Rady Gminy G. Gminny Ośrodek (...) zobowiązany był ponosić koszty za usługi komunalne. Wiadomym było również, że (...) będzie musiał ponosić koszty utrzymania budynków związane z ogrzewaniem tj. zakupem opału.

(umowa o sprzedaż energii wraz z załącznikami; umowa o sprzedaż paliwa gazowego wraz z załącznikami, aneks do umowy, uchwała nr (...), rachunek -dokumenty w segregatorze – teczka nr 4 – koloru żółtego k.103-143)

Dnia 8 lutego (...) r. Wójt Gminy G. wezwał powoda do niezwłocznego wykonania obowiązków wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych, polecając w trybie pilnym złożenie sprawozdań Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN za IV kwartał (...) informując iż zgodnie z załącznikiem nr 8 do tego rozporządzenia termin złożenia sprawozdania minął 6.02.(...) Dnia 13.02.(...) dyrektor (...) przekazał organizatorowi sprawozdanie RB-N. Dnia 20.02.(...) Główny Księgowy pozwanego złożył w Urzędzie Gminy G. sprawozdanie Rb-Z za IV kwartał (...), wyjaśniając iż niewłaściwie zrozumiał zapis §6ust.2. Zapewnił, że następne sprawozdania będą już na czas.

(pisma i sprawozdanie – segregator stanowiący załącznik do akt – teczka nr 4 koloru żółtego k.88-91, okoliczności niesporne – zawiadomienie – segregator – teczka nr 4 k.93-100, postanowienie k.223-229 akt sprawy)

Po zakończeniu kontroli przez Komisję Rewizyjną Rady Gminy, na podstawie zarządzenia nr (...) z dnia 3 listopada (...) r. w sprawie zasad i trybu przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji podmiotowych z budżetu Gminy G. dla samorządowych instytucji kultury oraz umowy z dnia 6 listopada (...), Wójt Gminy G. upoważnił do przeprowadzenia kontroli w (...) P. K. (1). Kontrola dotyczyła w szczególności aspektów wykorzystania dotacji z uwzględnieniem, planu finansowego (...) w kontekście dotacji podmiotowej udzielonej przez organizatora, wydatkowania dotacji podmiotowej udzielonej przez organizatora, w szczególności z wykorzystaniem kalendarza imprez, zgodności ponoszonych wydatków z działalnością statutową (...) oraz z przepisami obowiązującego prawa oraz przepisami wewnętrznymi, sprawozdań i informacji (...) składanych organizatorowi, aktualności przepisów organizacyjnych.

Upoważnienie udzielone P. K. (1) obejmowało przeprowadzenie czynności kontrolnych w siedzibie (...) jak i poza nią, wstępu na teren kontrolowanej instytucji, dostępu do danych osobowych gromadzonych w jednostce, wglądu w dokumentację jednostki wraz z prawem wykonywania kopii, odpisów dokumentów.

Zawiadomienie o przeprowadzeniu kontroli wraz z opisem i zakresem kontroli zostało doręczone (...) w G.. Jako termin rozpoczęcia kontroli wskazano dzień 7 listopada (...) Kontrolę zaplanowano do 12 grudnia (...) Pomimo kilkukrotnych prób rozpoczęcia kontroli P. K. (1) nie udało się skontaktować ani osobiście, ani telefonicznie, jak również poprzez pozostawienie informacji pracownikom (...) z J. A., tym samym uniemożliwiano mu przeprowadzenie kontroli. Ponadto P. K. (1) nie mógł uzyskać w tym okresie dostępu do materiałów źródłowych, co powodowało konieczność przedłużenia terminu kontroli. Z uwagi na utrudnienia ze strony powoda Wójt Gminy (...) 11 (...) wezwał J. A. do niezwłocznego wyjaśnienia przyczyn uniemożliwienia przeprowadzenia kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji podmiotowej udzielonej z budżetu Gminy G. dla (...) w latach budżetowych (...)

Wyjaśniając dyrektor (...) w G. wskazał, iż zarządzenie nr (...) jako niezgodne z ustawami, zostało skierowane do kontroli Wojewody (...) - (...). Powód wskazał, że Wójt Gminy nadał nadmierne kompetencje osobie wynajętej do przeprowadzenia kontroli finansowej w (...), co może naruszać ustawę o dostępie do danych osobowych.

Dnia 1 grudnia (...) Wójt Gminy skierował do powoda kolejne pismo, w którym zażądał przedstawienia aktualnego Regulaminu organizacyjnego (...), upoważnienia udzielonego pracownikowi (...), który zastępuje powoda podczas nieobecności, protokołu podziału składników mienia nieruchomości i ruchomego ulegającego podziałowi z dniem 1.01.2012r., planów finansowych na lata 2016 i (...), planów działalności (...) w tych latach oraz sprawozdania z realizacji planu działalności i wykorzystania przekazanych przez organizatora środków finansowych od 1.01.2016r. Powód w odpowiedzi na powyższe zwrócił się do Wójta Gminy o doprecyzowanie zarządzenia do wymogów ustawy finansach publicznych, instytucjach kultury i samorządzie gminnym z podaniem podstawy prawnej dla każdego z punktów żądania.

Dnia 12.12.(...) P. K. (1) sporządził protokół kontroli, wskazując iż nie jest w stanie skontrolować prawidłowości wydatkowania środków finansowych przekazanych przez Gminę dla (...) z uwagi na brak dokumentów źródłowych z (...). Protokół przekazano powodowi jako dyrektorowi (...), informując o prawie złożenia pisemnych wyjaśnień i zajęcia stanowiska w terminie do 28.12.(...)

Powód pismem złożonym w Urzędzie Gminy 2.01.(...) wskazał, że organami uprawnionymi do kontroli pozwanego jest Prezes Rady Ministrów, wojewoda oraz w zakresie spraw finansowych – R.. Powód zakwestionował uprawnienie Wójta Gminy do sprawowania nadzoru administracyjno – finansowego nad działalnością (...) oraz wskazał, że wystąpił do R. w O. o przeprowadzenie kompleksowej kontroli gospodarki finansowej (...).

Dnia 19 stycznia (...) Wójt Gminy otrzymał pismo od P. K. (1), który wskazał, że choć termin przeprowadzenia kontroli został wydłużony do 20.01.(...), to do 18.01.(...) nie uzyskał możliwości dostępu do materiałów źródłowych w celu dokończenia kontroli, wobec czego nie jest możliwe zrealizowanie umowy do 20.01.(...) P. K. (1) zwrócił się również o przekazanie informacji jak zleceniodawca – Wójt Gminy – zamierza rozwiązać ww. sytuację.

Uchwałą z 1.12.(...) Regionalna Izba Obrachunkowa w O. stwierdziła nieważność zarządzenia nr (...) Wójta Gminy G. z dnia 3.11.(...) w sprawie zasad i trybu przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji podmiotowych z budżetu Gminy dla samorządowych instytucji kultury. W uchwale wskazano, że Wójt w ramach kontroli zarządczej może uregulować zasady i tryb przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, natomiast brak jest przepisu kompetencyjnego do wydawania przez Wójta Gminy zarządzenia w sprawie zasad i trybu postępowania, przekazywania i rozliczania dotacji.

Gmina G. złożyła skargę do WSA w O. na ww. uchwałę Kolegium R. w O. z 1.12.(...)

Dnia 23 stycznia (...) Wójt Gminy poinformował powoda, że niezgodna z prawem i wadliwa jest uchwała Kolegium R. z 1.12.(...) i dlatego została zaskarżona, a wobec tego nie jest prawomocna. Wójt Gminy wskazał, że do czasu

prawomocnego zakończenia sprawy przed sądem uchwała R. jest nieprawomocna, a wykonanie zarządzenia nr (...) jest tylko wstrzymane.

(zawiadomienie, uchwała, zarządzenie i inne dokumenty – segregator – teczka nr 3 – kolor zielony k.2-13, 15-29, 31-56, 61)

Pismem dnia 19.12.(...) poinformowano powoda o podjęciu czynności zmierzających do wyjaśnienia zgodności działań dyrektora (...) z prawem, umową z dnia 20 lipca (...) oraz programem działania instytucji kultury, wskazując na realizację bądź nie celów wskazanych w statucie (...), programie działania instytucji kultury oraz obowiązków wynikających z umowy w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury, z ustawy o Organizowaniu i Prowadzeniu Działalności Kulturalnej. Ponadto zobowiązano dyrektora do zajęcia stanowiska w sprawie utrudniania/uniemożliwiania kontroli przez Organizatora ze wskazaniem podjętych przez powoda działań, a także rozporządzenia mieniem oraz podjęcia/niepodjęcia działań w sferze organizacyjno-administracyjnej. Wójt Gminy tego samego dnia zwrócił się również do powoda o wskazanie czy w (...) działają związki zawodowe oraz o wskazanie wykazu stowarzyszeń zawodowych i twórczych, z którymi współpracuje (...) w G.. Powód w odpowiedzi na powyższe 2.1.(...) złożył pismo, w którym wskazał, że w (...) nie działają związki zawodowe oraz, że jako dyrektor współpracuje i jest otwarty na współpracę ze wszystkimi stowarzyszeniami, które wyrażą taką chęć.

Odnosząc się do pisma, w którym sformułowano zarzuty do powoda, wskazał on, iż nie zgadza się z twierdzeniem, jakoby utrudniał przeprowadzanie kontroli, wskazując na zakończoną kontrolę Komisji Rewizyjnej Rady Gminy. W kwestii regulaminu organizacyjnego powód wyjaśnił, że wszedł on w życie z dniem 2.01.2006r., jak również, że zdaje sobie sprawę z tego, że wymaga on korekt, w szczególności w zakresie zapisów z których wynikają uprawnienia wójta nadzoru nad gospodarką finansową (...).

(pismo z dnia 19.12.(...) k. 210-211; dokumenty w segregatorze – teczka nr 4 koloru żółtego k.42-50)

Dnia 18 stycznia (...) powód zwrócił się do Rady Gminy G. o przejęcie zobowiązań związanych z utrzymaniem obiektów przez Gminę, co pozwoli na dalszą realizację zadań przez instytucję kultury. Powód wskazał, że z uwagi na ograniczenie dotacji nie jest w stanie rozszerzyć oferty kulturalnej, a przeznaczenie na imprezy 150 000 zł, jak sugeruje jego zdaniem Wójt, skutkowałoby koniecznością zwolnienia pracowników i zamknięcie jednej placówki.

(pismo – segregator stanowiący załącznik – teczka nr 4 koloru żółtego k.56)

Pismami z dnia 02 stycznia (...) r. Wójt Gminy G. zwrócił się do stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez instytucję o wyrażenie opinii w przedmiocie odwołania powoda z funkcji Dyrektora Gminnego Ośrodka (...). Większość z jednostek poza Fundacją na rzecz (...) w O., Stowarzyszeniem (...) G., Fundacją Pomocy (...) wyraziła opinię negatywną o działalności powoda, bądź wskazała, że nie współpracowała z Dyrektorem Gminnego Ośrodka (...) w G..

(pismo z dnia 22.12.(...) r.; pismo Starostwa Powiatowego w O. z dnia 8.01.(...) r. wraz z wykazem stowarzyszeń, pisma kierowane do stowarzyszeń, fundacji o wyrażenie opinii z dnia 02.01.(...) r. wraz z dowodami doręczenia – załącznik do akt, opinia: S.. (...), S. M. (...) (...), S. W. (...) Fundacja na rzecz (...), S.. (...), S.. (...) św. W., Fundacja im. A. S., (...) Organizacja (...), (...) Grupa (...), (...) Grupa (...), S.. (...) w T., W. Klub (...), S.. (...) G., S. S. - Z. B.", Stowarzyszenie (...), Fundacja (...), Fundacja Pomocy (...), S. M. Ł. (...), Gminny Klub Sportowy (...), R. S. E. "G.", S. W., Towarzystwo (...), S. K.-Sportowe (...), S.. (...) w G. – segregator – teczka nr 7 koloru zielonego)

Zarządzeniem nr (...) Wójta Gminy G. z dnia 14 lutego (...) r. odwołano powoda ze stanowiska Dyrektora Gminnego Ośrodka (...) w G.. W powyższym zarządzeniu jako przyczynę wskazano, naruszenie przepisów prawa w związku z zajmowanym stanowiskiem i odstąpienie od realizacji umowy w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury oraz programu działania instytucji kultury z dnia 20.07.(...) r. o której mowa w art. 15 ust. 5 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, co stanowi ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych.

W zarządzeniu wskazano, iż odwołanie jest równoznaczne z rozwiązaniem stosunku pracy z winy pracownika.

W uzasadnieniu zarządzenia wskazano, iż w wyniku napływania do organu wykonawczego gminy informacji przekazywanych przez członków Komisji Rewizyjnej Rady Gminy G. oraz członków lokalnej społeczności (w tym członków lokalnych stowarzyszeń artystycznych i twórczych) w zakresie wątpliwości co do prawidłowości wykonywania obowiązków przez Dyrektora Gminnego Ośrodka (...) wójt jako przedstawiciel organizatora instytucji kultury przeprowadził czynności zmierzające do ustalenia, czy Dyrektor (...) w G. wykonuje swoje obowiązki zgodnie z przepisami prawa oraz umową z dnia 20 lipca (...) r. w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury, jak również z programem działania (...) w G. na lata 2017-2024. Nadto wskazano, iż analiza zgromadzonego w toku przeprowadzonych czynności wyjaśniającego materiału dowodowego dała podstawy do odwołania J. A. z funkcji dyrektora (...) w G. ze skutkiem natychmiastowym z powodu rażącego i wielokrotnego naruszania przepisów prawa w związku z zajmowanym stanowiskiem i odstąpienie od realizacji umowy z dnia 20 lipca (...) r. , o której mowa w art. 15 ust. 5 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, co stanowi jednocześnie ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych na zajmowanym stanowisku.

Stwierdzone liczne naruszenia dotyczyły działań i zaniechań Dyrektora J. A. w sferze zaniechań i nieprawidłowej realizacji obowiązków z ustawy o finansach publicznych, ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, w sferze realizacji zadań statutowych (...) w G., w sferze organizacyjno-administracyjnej i kierowania działalnością Ośrodka oraz w zakresie nieprawidłowości w relacji z Organizatorem.

W uzasadnieniu zarządzenia wskazano na rażące naruszenie przez Dyrektora (...) art.248 ust.2 oraz art. 249 ust. 2 w zw. z art. 30 i 31 ustawy o finansach publicznych w korelacji z art. 17 ustawy z dnia 25.10.1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej w zw. z § 6 ust.1 statutu (...) w G. i § 2 ust. 1 i 3 umowy z dnia 20.07.(...) r. w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury.

Zgodnie z powołanymi przepisami J. A. oraz pozostali kierownicy jednostek organizacyjnych w oparciu o art. 248 ustawy o finansach publicznych, pismem z dnia 21 listopada (...) r. zostali poproszeni o opracowanie projektów planów finansowych kierowanych jednostek wynikających z zatwierdzonego projektu budżetu. Pomimo upływu terminu wynikającego z ustawy o finansach publicznych Dyrektor Gminnego Ośrodka (...) w G. nie wykonał ustawowego obowiązku. W pismach kierowanych do organizatora zarówno przed, jak i po upływie terminu do opracowania planu finansowego dostosowanego do wysokości dotacji organizatora dyrektor J. A. wprost deklarował odmowę stworzenia planu finansowego dostosowanego do wysokości dotacji organizatora. Tym samym w sposób rażący złamał rygory wynikające z art. 248 ust. 2 ustawy o finansach publicznych oraz art. 27 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Dyrektor (...) nie tylko nie wykonał ustawowego obowiązku przekazania w terminie do dnia 22 grudnia (...) r. projektu planu finansowego (...) w G. na rok (...) uwzględniającego wysokość dotacji organizatora, lecz również nie przekazał organizatorowi już zatwierdzonego przez siebie planu finansowego, co jest złamaniem normy §2 ust.8 statutu, który stanowi , że dyrektor przedkłada organizatorowi plany działalności oraz plany finansowe na dany rok. Czynności tych dyrektor dokonuje z mocy zapisów statutu niezwłocznie oraz bez konieczności uprzedniego wezwania.

W dniu 07 lutego (...) r. , tj. po ponad miesiącu od rozpoczęcia nowego roku budżetowego (...) przekazał organizatorowi plan finansowy na rok (...) r. dostosowany do wysokości dotacji organizatora. Z analizy przedłożonego dokumentu wynikał, że w planie finansowym (...) w G. na rok (...) zaplanowano m.in. koszty w kwotach: zakup energii elektrycznej – 0,00zł; zakup gazu – 0,00 zł; zakup opału – 0,00 zł; koszty zużycia wody i odprowadzania ścieków – 0,00 zł; zakup usług komunalnych (nieczystości stałe) – 0,00 zł. Taka konstrukcja planu finansowego stanowi rażące naruszenie przez Dyrektora art. 249 ust.2 w zw. z art. 30 i 31 ustawy o finansach publicznych, które nakazują uwzględnić m.in. koszty związane z zakupem towarów i usług. Gminny Ośrodek (...) w G. posiada zawarte na rok (...) umowy na zakup energii elektrycznej i zakup gazu, ponadto GK jest zobowiązany do ponoszenia kosztów zużycia wody i odprowadzania ścieków oraz wywozu nieczystości.

Zaniechanie przez dyrektora (...) w G. zaplanowania w planie finansowym dostosowanym do wysokości dotacji organizatora na rok (...) kosztów zakupu podstawowych i koniecznych dla funkcjonowania Ośrodka usług, przy jednoczesnym zawarciu umów na dostawę mediów takich jak: energia elektryczna, gaz, dostawy wody i odprowadzanie ścieków stanowi rażąco naruszenie art. 30 i 31 ustawy o finansach publicznych oraz art. 27 ust.1 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej w zw. z art. 17 ustawy z dnia 25.10.1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej w zw. z § 6 ust.1 statutu (...) i §2 ust. 1 i 3 umowy z dnia 20.07.(...) r. w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury. Fakt zaplanowania przez dyrektora (...) zerowych kwot kosztów zakupu w/w usług w sytuacji, gdy z mocy umów i z mocy prawa (...) zaciągnął już zobowiązania ich zakupu wyczerpuje jednocześnie znamiona art. 15 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia.

Art. 29 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej stanowi, że instytucja kultury fundusz rezerwowy tworzy z zysku netto za poprzedni rok obrotowy. Dyrektor, zgłaszając różne nieprawidłowości w zakresie prowadzenia księgowości i wskazując na zobowiązania i starty z poprzednich lat zaniechał ustalenia czy zaistniały przesłanki do stworzenia funduszu rezerwowego instytucji kultury, z którego pokrywa się ewentualne straty.

Istotnym naruszeniem prawa przez powoda miało być też zaniechanie złożenia sprawozdań Rb-Z, Rb-N, Rb-UZ, Rb-UN, za IV kwartał (...) r. Podano, że obowiązek złożenia w/w sprawozdań wynika z rozporządzenia Ministra Finansów dnia 04 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych. Termin złożenia w/w sprawozdań za (...) rok upłynął w dniu 06 lutego (...) r. obowiązek nie został wykonany przez dyrektora (...) w G.. W dniu 13 lutego (...) r., po upływie terminu wyznaczonego przepisem dyrektor przekazał organizatorowi sprawozdanie Rb-N, jednakże nie sporządził sprawozdania Rb-Z. Sprawozdania Rb_Z i Rb-N należało zdaniem Wójta sporządzić bezwzględnie, nawet jeśli wykazują wartość zero.

Kolejnym powodem odwołania J. A. z funkcji dyrektora (...) było naruszenie przepisów prawa oraz odstąpienie od realizacji umowy z dnia 20 lipca (...) r. w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury w zakresie, w jakim (...) podlega kontroli i nadzorowi organizatora, zaś dyrektor jest zobowiązany umożliwić organizatorowi przeprowadzenie kontroli i sprawowanie nadzoru nad działalnością instytucji kultury. Z mocy obowiązujących przepisów oraz z mocy umowy z dnia 20 lipca (...) r. oraz w zakresie w nich określonych (...) podlega kontroli i nadzorowi Rady Gminy G. działającej przez Komisję Rewizyjną oraz wójta. W zakresie obowiązków dyrektora (...) leży umożliwienie przeprowadzenia kontroli przez organizatora, zgodnie z zasadami określonymi w statucie Gminy G., statucie (...), ustawie o finansach publicznych lub w odpowiednich zarządzeniach wójta Gminy G..

Podano, że w trakcie pełnienia funkcji dyrektora Gminnego Ośrodka (...) w G. J. A. złamał wszystkie w/w przepisy i odstąpił od realizacji zawartej umowy. Dyrektor w sposób rażąco złamał ciężące na nim obowiązki związane z umożliwieniem przeprowadzenia kontroli instytucji kultury przez organizatora. W sposób istotny utrudniał wszczęcie, a później przeprowadzenie kontroli przez Komisję Rewizyjną Rady Gminy G. oraz uniemożliwił przeprowadzenie kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji podmiotowej udzielonej z budżetu Gminy G. dla (...) w G. na lata budżetowe 2016 i (...) przez organ wykonawczy Gminy, jakim jest wójt gminy.

Dyrektor J. A. bezpodstawnie i bezprawnie uniemożliwił Komisji Rewizyjnej Rady Gminy G. rozpoczęcie z dniem 10 października (...) r. kontroli w (...). Jak wynika z informacji Przewodniczącej Komisji Rewizyjnej udzielonej na sesji Rady Gminy G. w dniu 31 listopada (...) r. w czasie trwania kontroli dyrektor J. A. wbrew obowiązkom wynikającym z § 78.2 i 83 statutu Gminy G. oraz § 2 pkt 9 umowy z dnia 20.07.(...) r. utrudniał, a w części uniemożliwił przeprowadzenie czynności kontrolnych: odmawiał udostępnienia dokumentacji, odmawiał udzielenia informacji i wyjaśnień. Odmówił udzielenia informacji na temat dotyczących zestawienia wydatków poniesionych przez (...) na obchody 140 rocznicy Objawień Matki Bożej w G., odmówił udostępnienia list obecności pracowników (...) oraz odmówił udostępnienia kopii kart urlopowych, twierdząc, że komisja nie ma prawa kontrolować, kiedy dyrektor (...) przebywał na urlopie.

Jako kolejny rażąco przypadkowy przypadek załamania przez dyrektora (...) prawa i jednoczesnego odstąpienia przez dyrektora od realizacji umowy z dnia 20 lipca (...) r. w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury oraz programu działania instytucji kultury jest uniemożliwienie przeprowadzenia przez wójta Gminy G. kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji podmiotowej udzielonej z budżetu Gminy G. dla (...) w latach budżetowych (...) i (...) przez co Dyrektor Gminnego Ośrodka (...) w G. naruszył przepisy art. 126 w zw. z art. 247 ust. 2 w zw. z art. 68 i 69 ustawy o finansach publicznych, § 13 ust. 2 statutu Gminnego Ośrodka (...) oraz odstąpił od realizacji § 2 ust. 9 umowy z dnia 20 lipca (...) r. Nadto Dyrektor złamać miał również zapisy Zarządzenia Nr (...) Wójta Gminy z dnia 03 listopada (...) r. w sprawie zasad i trybu przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji podmiotowych z budżetu Gminy dla samorządowych instytucji kultury.

Wyjaśniono, że w zakresie wykorzystania dotacji podmiotowej udzielonej Gminnemu Ośrodkowi (...) w G. wójt udzielił upoważnienia do przeprowadzenia kontroli określającego m.in. zakres kontroli, czas jej trwania oraz osobę kontrolującego. Pismem z dnia 17 października (...) dyrektor Gminnego Ośrodka (...) został zawiadomiony o wszczęciu kontroli. W dniu 06.11.2016 (...) r. kontrolujący przedłożył w Gminnym Ośrodku (...) upoważnienie do kontroli. Z uwagi na nieobecność dyrektora upoważnienie odebrała Główna księgowa (...). W dniu 08.11.2016 (...) r. kontrolujący spotkał się z dyrektorem. Dyrektor odmówił udzielenia informacji oraz oświadczył, że nie wyraża zgody na przeprowadzenie kontroli. Mimo licznych późniejszych prób przeprowadzenia kontroli dyrektor J. A. odmawiał spotkania z kontrolującym, odmawiał udostępnienia dokumentów, odmawiał również przekazania jakichkolwiek informacji. Do czasu zakończenia kontroli w dniu 12 grudnia (...) r. dyrektor J. A. nie przekazał kontrolującemu żadnych informacji w zakresie objętym kontrolą. Uniemożliwił mu również dostępu do dokumentacji znajdującej się w (...). Dyrektor J. A. nie reagował ani na ustne, ani na pisemne wezwania kontrolującego oraz wójta gminy do umożliwienia przeprowadzenia kontroli. Dyrektor (...) kwestionuje możliwość prowadzenia takich czynności sprawdzających i nie udostępnia akt oraz dowodów pozwalających na przeprowadzenie kontroli wykorzystania dotacji. Działania dyrektora J. A. uniemożliwiają wójtowi realizację jego ustawowych i umownych praw.

Treść kierowanych przez dyrektora pism do Rady Gminy oraz do wójta Gminy świadczyła zdaniem Wójta Gminy o umyślnym torpedowaniu wszelkich działań organizatora zmierzających do wykonywania prawem uzasadnionych czynności kontrolnych i nadzorczych wobec gminnej instytucji kultury, jaką jest Gminny Ośrodek (...). Uniemożliwianie organizatorowi realizowania jego uprawnień wobec gminnej instytucji kultury przez dyrektora tej instytucji stanowi rażąco naruszenie prawa i wymaga natychmiastowego odwołania dyrektora.

O umyślnym utrudnianiu organizatorowi sprawowania kontroli nad działalnością instytucji kultury świadczyć miał też fakt, że pismem z dnia 22 marca (...) r. Dyrektor J. A. sam zwracał się do urzędującego wówczas wójta Gminy o przeprowadzenie kontroli finansowej i przeprowadzenie tej kontroli umożliwił. W listopadzie (...) r. kwestionował prawo wójta do przeprowadzenia tożsamej kontroli finansowej oraz uniemożliwił jej przeprowadzenie.

Zarzucono również powodowi, że wbrew postanowieniom § 13 ust. 3 statutu Gminnego Ośrodka (...) w oraz § 2 ust. 8 umowy z dnia 20 lipca (...) r. zaniechał przekazywania organizatorowi kwartalnych sprawozdań z realizacji planu działalności instytucji kultury. Wskazano, że dyrektor odstąpił również od realizacji § 2 ust. 6 pkt. 3 umowy z dnia 20 lipca (...) Pismem z dnia 01 grudnia (...) r. wójt Gminy działając w oparciu o § 2 ust. 6 pkt. 3 zwrócił się do dyrektora Gminnego Ośrodka (...) o przekazanie informacji dotyczących działalności instytucji kultury wraz z dokumentami je potwierdzającymi. Dyrektor w określonym terminie nie udzielił żądanych informacji, nie przekazał również żadnej dokumentacji. Wniósł jednak pismo, w którym zwraca się o doprecyzowanie podstaw prawnych żądania. Tym samym dyrektor odstąpił od realizacji § 2 ust. 6 pkt. 3 umowy z dnia 20 lipca (...) r. przewidującej obowiązek udzielania wszelkich informacji dotyczących działalności instytucji na żądanie organizatora. Nadto dyrektor złamał wynikający z § 7 umowy obowiązek współdziałania z organizatorem w dobrej wierze i poszanowania słusznym interesów organizatora.

Uniemożliwianie i utrudnianie organizatorowi przeprowadzania kontroli w Gminnym Ośrodku (...) w G., zaniechanie przekazania kwartalnych sprawozdań z realizacji planu działalności instytucji kultury oraz odmowa udzielenia

informacji na żądanie organizatora nie były według Wójta Gminy jedynymi naruszeniami prawa i podstępianiami od realizacji zawartej przez umowy z dnia 20 lipca (...) r.

Wbrew postanowieniom umowy z dnia 20 lipca (...) r. powód zaniechał miał przekazania organizatorowi, niezwłocznie po zakończeniu kontroli zewnętrznych, kopii wyników tych kontroli (protokołów, sprawozdań pokontrolnych, informacji z kontroli. Z informacji posiadanych przez organizatora od dnia 20 lipca (...) r. tj. od dnia powołania na stanowisko dyrektora w Gminnym Ośrodku (...) w przeprowadzono kontrole Państwowej Inspekcji Pracy, która zakończyła się 10 października (...) r. Według Wójta Gminy wbrew postanowieniom umowy powód nie tylko niezwłocznie, lecz w ogóle nie przekazał organizatorowi kopii wyników tej kontroli, czym naruszył § 2 ust. 6 pkt. 1 umowy z dnia 20 lipca (...) Kolejnym istotnym naruszeniem prawa oraz umowy z dnia 20 lipca (...) r. jest zaniechanie nadania przez dyrektora regulaminu organizacyjnego Gminnego Ośrodka (...) w G. odzwierciedlającego aktualną strukturę (...) w G. oraz przyjętego z zachowaniem wymaganej prawem procedury.

Dalej wskazano, że zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej organizację wewnętrzną instytucji kultury określa regulamin organizacyjny nadawany przez dyrektora tej instytucji, po zasięgnięciu opinii organizatora oraz opinii działających w niej organizacji związkowych i stowarzyszeń twórców. Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt. 2 umowy z dnia 20 lipca (...) r. instytucja kultury prowadzi działalność na podstawie wewnętrznych zarządzeń i regulaminów, w szczególności regulaminu organizacyjnego. W Gminnym Ośrodku (...) obowiązuje nieaktualny i nieodzwierciedlający właściwej i aktualnej struktury organizacyjnej ośrodka oraz przyjęty bez zachowania wymogów art. 13 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tj. bez zasięgnięcia opinii organizatora) schemat organizacyjny (a nie regulamin organizacyjny) Pomimo powyższego, do dnia odwołania, powód nie podjął żadnych czynności zmierzających do wprowadzenia regulaminu organizacyjnego Gminnego Ośrodka (...) w G. lub choćby do uaktualnienia schematu organizacyjnego (...) w G. zgodnie z wymogami art. 13 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Także, nie zwrócił się do organizatora o wyrażenie opinii w przedmiocie nadania regulaminu organizacyjnego.

Uchybienie obowiązkom związanym z nadaniem regulaminu organizacyjnego miało być tym bardziej istotne, że sam dyrektor J. A. wprowadzał zmiany organizacyjne w (...), m.in. zatrudniał nowych pracowników jednocześnie nie wprowadzając zmian do schematu organizacyjnego, a z pewnością nie wprowadził tych zmian w procedurze przewidzianej w art. 13 ust. 3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej i § 9 statutu (...) tj. po zasięgnięciu opinii organizatora.

Kolejnym istotnym naruszeniem prawa oraz umowy z dnia 20 lipca (...) r. w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury oraz programu działania instytucji kultury było nie zapewnienie przez dyrektora J. A. i realizacji przez Gminny Ośrodek (...) działalności statutowej w zakresie promocji lokalnych wydarzeń kulturalnych oraz promocji Gminy w okresie przygotowania do obchodów oraz w czasie odbywających się w dniu 10 września (...) r. uroczystości obchodów 140 rocznicy Objawień Matki Bożej w G. oraz 50-lecia koronacji Matki Boskiej G., tj. tj. najważniejszego lokalnego wydarzenia kulturalnego o wydźwięku co najmniej ogólnokrajowym.

Wskazano, że do podstawowych zadań ośrodka należy m.in. realizowanie projektów w zakresie tradycji narodowej i lokalnej oraz ochrony dziedzictwa narodowego, prowadzenie punktu informacji turystycznej, prowadzenie promocji gminy (§ 4.2 pkt. 1, m, n). Zapewnienie realizacji ww. zadań statutowych Ośrodka z mocy art. 17 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz z mocy § 6.1. statutu Gminnego Ośrodka (...) w zakresie działalności (...) w G. dyrektor J. A. przyjął na siebie nadto obowiązki wynikające z umowy z dnia 20 lipca (...) r. w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury. W § 2 pkt. 1,3, 5, § 3, § 7 ww. umowy, z których wynika, że dyrektor jest zobowiązany do sprawowania swoich obowiązków zgodnie z przepisami prawa i Programem działania instytucji kultury z należytą starannością, dążąc do realizacji przez instytucję zaplanowanej działalności programowej, finansowej, organizacyjnej i inwestycyjnej (2 pkt. 1 umowy); że dyrektor zarządza instytucją kultury i odpowiada za całość spraw związanych z jej prawidłowym funkcjonowaniem, realizacją zadań (§ 2 pkt. 3 umowy); zobowiązany jest zapewnić realizację planu działalności instytucji kultury (§ 2 pkt. 5 umowy); jest zobowiązany dbać o dobre imię instytucji oraz współpracować w dobrej wierze z organizatorem i z poszanowaniem

jego słusznym interesów (§ 3 i 7 umowy). Przyjęty przez dyrektora Program działania (...) Gminnego Ośrodka (...) w G. na lata przewiduje w pkt. III.1. 1, m, n w ramach celów długoterminowych realizację przez (...) w G. celów w zakresie realizowania projektów w zakresie tradycji narodowej i lokalnej oraz ochrony dziedzictwa narodowego, prowadzenie punktu informacji turystycznej, prowadzenie promocji gminy, zaś w pkt. III.2.5.c.- jako cele krótkoterminowe planowane do realizacji w ciągu najbliższego roku, m.in. organizację wydarzeń okolicznościowych.

Według Wójta Gminy z powyższego w sposób jednoznaczny wynika, że zarówno z mocy statutu (...), jak również z mocy umowy z dnia 20 lipca (...) r. dyrektor Gminnego Ośrodka (...) był zobligowany do organizacji i promocji lokalnych wydarzeń kulturalnych oraz do promocji gminy w związku z tymi wydarzeniami i w czasie ich trwania.

Wyjaśniono, że najważniejszym lokalnym wydarzeniem kulturalnym (...) były obchody 140 rocznicy Objawień Matki Bożej w G. oraz 50-lecia koronacji obrazu Matki Boskiej G. które odbyły się w dniu 10 września (...) r. Analiza zgromadzonej dokumentacji, w tym protokołu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Gminy i jego załączników, wyjaśnień dyrektora (...) w zakresie realizowanych wydarzeń kulturalnych w roku (...), treści strony internetowej oraz strony facebook (...), informacji pracowników urzędu gminy w G. i innej dokumentacji znajdującej się w aktach sprawy prowadzi do wniosku, że Gminny Ośrodek (...) w G. podjął nieliczne (wręcz sporadyczne) i z pewnością niewystarczające działania zmierzające do promocji najważniejszego wydarzenia kulturalnego w (...) r. oraz do (...) w związku z tym wydarzeniem. Analiza treści wpisów na stronie internetowej Gminnego Ośrodka (...) w oraz strony facebook w G. wskazuje, że przed dniem 10 września (...) r. na stronach (...) nie pojawiały się informacje dotyczące obchodów rocznicy. (...) nie zamieścił na stronach internetowych choćby planu uroczystości, czy informacji, np. o organizacji ruchu w G. w dniu obchodów (pomimo że prowadzi Punkt Informacji Turystycznej). Na stronach (...) pojawiły się dopiero relacje z obchodów zamieszczone już po ich zakończeniu (fotoreportaż). W okresie poprzedzającym obchody, tj. w okresie najistotniejszym z punktu widzenia promocji samego wydarzenia, jak również gminy informacji nie zamieszczano.

Dyrektor J. A. miał również nie przedłożyć organizatorowi umowy ani żadnego innego dokumentu potwierdzającego rozporządzeniem ikoną (jako mieniem Gminnego Ośrodka (...)) na rzecz Wojewody. Członkom Komisji Rewizyjnej dyrektor oświadczył, że takiej umowy nie jest w stanie przedłożyć. Powyższe wzbudza uzasadnione wątpliwości co do zgodności z prawem dysponowania mieniem (...) przez dyrektora. Z załącznika nr 10 do protokołu kontroli Komisji Rewizyjnej – „Protokół z przekazania przedmiotów z magazynów Gminnego Ośrodka (...) w G. na cele Promocyjne” wynika, że w okresie obchodów (...) nie wydał z magazynu żadnych materiałów na rzecz promocji Gminy.

Zdaniem odwołującego powyższa analiza prowadzi do jednoznacznych wniosków, że w zakresie obowiązku promocji najważniejszego wydarzenia kulturalnego w (...) r. – obchodów uroczystości obchodów 140 rocznicy Objawień Matki Bożej w G. oraz 50-lecia koronacji Matki Boskiej G. w zakresie promocji Gminy w okresie poprzedzającym obchody, jak również w czasie obchodów dyrektor Gminnego Ośrodka (...) nie zapewnił wykonania przez (...) tego obowiązku. Tym samym J. A. jako dyrektor instytucji kultury naruszył art. 17 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, § 6.1. w zw. z § 4.1 i 4.2 pkt. 1, m, n statutu Gminnego Ośrodka (...) w G., art. 15 ust. 5 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz odstąpił od realizacji § 2 pkt. 1 i 5, § 3, § 7 umowy z dnia 20 lipca 2017 r. w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury oraz od realizacji stanowiącego załącznik do umowy „Programu Działania (...) Gminnego Ośrodka (...) w G. na lata 2017-2024 pkt. III.1. l, m, n oraz III.2.5.c. poprzez zaniechanie wykonywania przez dyrektora i w konsekwencji przez Gminny Ośrodek w okresie od 20 lipca (...) r. do dnia 13 września (...) r. podjęcia czynności upowszechniania i promocji najważniejszego lokalnego wydarzenia kulturalnego w Gminie G. w (...) r. , tj. odbywających się w dniu uroczystości obchodów 140 rocznicy Objawień Matki Bożej w G. oraz 50-lecia koronacji Matki Boskiej G.; zaniechania (...) przed i w trakcie w/w wydarzenia, odmowy współpracy z organizatorem w zakresie promocji w/w wydarzenia oraz promocji Gminy we wskazanym wyżej okresie.

Powyższe naruszenia były skutkiem braku działań dyrektora w zakresie podjęcia przygotowań do promocji rocznicy Objawień oraz promocji Gminy w tym okresie. Na braki działań Gminnego Ośrodka (...) w G. w okresie bezpośrednio przypadającym na obchody dodatkowo przyczyniła się nieobecność dyrektora (urlop w okresie od 22 sierpnia na okres

22 dni, tj. do 13 września przerwany zwolnieniem lekarskim oraz brak właściwego wyznaczenia osoby zastępującej dyrektora. Zaniechania w sferze prawidłowego wyznaczenia osoby zastępującej dyrektora miały miejsce również w późniejszym okresie, tj. w okresie kontroli Państwowej Inspekcji Pracy oraz w okresie kontroli Komisji Rewizyjnej.

Na czas swojej nieobecności w ww. okresach wbrew postanowieniom ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności instytucji kultury, statutu Gminnego Ośrodka (...) w G. i umowy z dnia 20 lipca (...) r. dyrektor nie wskazał osoby upoważnionej do zastępowania dyrektora w czasie jego nieobecności, nie określił również zakresu upoważnienia. Dyrektor J. A. przed rozpoczęciem urlopu w dniu 22 sierpnia (...) r. nie określił zakresu upoważnienia dla żadnego pracownika Gminnego Ośrodka (...) do zastępowania dyrektora.

Wyjaśniono, że dyrektor Gminnego Ośrodka (...) kieruje działalnością ośrodka i reprezentuje go na zewnątrz. Do obowiązków dyrektora wynikających z powyższego zakresu należy zapewnienie ciągłości i prawidłowości działania (...), w tym poprzez kierowanie, wydawanie poleceń, sprawowanie nadzoru i kontroli nad pracownikami oraz działalnością ośrodka. Dyrektor jest zobowiązany do zapewnienia ciągłości i prawidłowości działania ośrodka również na czas swojej nieobecności. Dokonuje się to poprzez wyznaczenie osoby zastępującej dyrektora w czasie jego nieobecności i określeniem stosownym upoważnieniem zakresu uprawnień osoby wyznaczonej. Dyrektor J. A. zaniechał prawidłowego (tj. poprzez określenie zakresu upoważnienia) wyznaczenia osoby zastępującej dyrektora w czasie nieobecności, przez co osoby w dniach 22 sierpnia -13 września (...) r. w Gminnym Ośrodku (...) w G. nie było żadnej upoważnionej osoby w zakresie kierowania bieżącymi sprawami i funkcjonowaniem ośrodka. Przez co dyrektor naruszył art. 17 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U(...).862, tj. z dnia (...).04.28 z późn. zm.), § 6.1. statutu Gminnego Ośrodka (...) w G. oraz odstąpił od realizacji § 2 pkt. 3 umowy z dnia 20 lipca (...) r. w sprawie warunków organizacyjno-finansowych działalności instytucji kultury i programu działania instytucji kultury, nadto naruszył art. 68 i 69 ustawy o finansach publicznych.

Zaniechanie wyznaczenia osoby zastępującej dyrektora i określenia zakresu jej upoważnienia w czasie jego nieobecności spowodowało zaniechanie wykonywania przez Gminny Ośrodek (...) statutowych obowiązków

Podano, że z wyników ustaleń kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Gminy oraz z dokumentów stanowiących załączniki do protokołu kontroli w czasie nieobecności dyrektora dokonywane były wydatki środków finansowych Gminnego Ośrodka (...) w G. Wydatki te dokonane były bez zatwierdzenia osoby decyzyjnej albowiem w tym czasie dyrektor był nieobecny i nie wyznaczył żadnej osoby upoważnionej do kierowania ośrodkiem. Zaś czynności kierownika jednostki i jednocześnie głównego księgowego wykonywała ta sama osoba - główny księgowy, która nadto zaprzeczyła, aby upoważniono ją do zastępowania dyrektora.

(zarządzenie nr (...) z dnia 14.02.(...) r. k. 24-40, powód otrzymał zarządzenie w dniu 15.02.2018r.- segregator – teczka nr 8 – kolor fioletowy k.33)

Wójt Gminy G. w dniu 14 lutego (...) r. zawiadomił Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy R. w O. o naruszeniu przez Dyrektora Gminnego Ośrodka (...) w G. dyscypliny finansów publicznych, polegającym na nie wykonaniu ustawowego obowiązku przygotowania i przekazania w terminie do dnia 22 grudnia (...) r. projektu planu finansowego (...) w G. na (...), uwzględniającego wysokość dotacji organizatora kosztów zakupu podstawowych i koniecznych dla funkcjonowania Ośrodka usług, przy jednoczesnym zawarciu umów na dostawę energii elektrycznej, gazu, dostawy wody i odprowadzania ścieków. Ponadto zawiadomiono o nie sporządzeniu i nie przekazaniu do dnia 6 lutego (...) r. dla organizatora sprawozdań Rb-UZ, Rb-UN za IV kwartał (...) r. oraz sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał (...) które sporządzono w dniu 9 lutego (...), a także, iż nie sporządzono i nie przekazano do dnia 6 lutego (...) r. kwartalnego sprawozdania Rb-Z o stanie zobowiązań wg tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał (...) r., które sporządzono i przekazano w dniu 17 lutego (...) r.

(zawiadomienie – segregator – teczka nr 4 koloru żółtego k.93-100)

Postanowieniem z 7 czerwca (...) Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych odmówił wszczęcia postępowania wyjaśniającego w sprawie o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wskazano, że ustawa o

finansach publicznych nie przewiduje konsekwencji prawnych niezachowania terminów złożenia projektu planu finansowego. Odnośnie zaciągania zobowiązań bez pokrycia w planie finansowym rzecznik podał, że w okresie kiedy (...) był zobowiązany do przedstawienia planu finansowego z uwzględnieniem dotacji organizatora nie doszło do podpisania umów związanych z zakupem energii, gazu, opału, zużyciem wody i odprowadzaniem ścieków oraz zakupem usług komunalnych, gdyż zostały one zawarte wcześniej. Według rzecznika do zaciągnięcia zobowiązań doszło przed terminem wskazanym przez ustawodawcę dotyczącym sporządzenia i przekazania planu finansowego dla organizatora, a zatem nie doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

W przypadku zarzutów dotyczących nie złożenia w terminie sprawozdań Rb-N, i Rb-Z, to choć nosi ono znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, to stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znikomy z uwagi na niewielkie uchybienie terminowi. Gmina G. złożyła zażalenie na ww. postanowienie.

(postanowienie k.222-229, zażalenie k.242-245v)

Wojewódzki Sąd Administracyjny w O. oddalił skargę J. A. na zarządzenie Wójta Gminy G. w przedmiocie odwołania go ze stanowiska Dyrektora Gminnego Ośrodka (...) w G.. Sąd stwierdził, że naruszenia przepisów prawa, jak i umowy, które zostały opisane w zarządzeniu o odwołaniu miały miejsce, były istotne i usprawiedliwiały odwołanie powoda ze stanowiska na podstawie art.15ust.1 i ust.6 pkt 3 i 4 ustawy o prowadzeniu działalności kulturalnej. Wyrok nie jest prawomocny, gdyż skargę kasacyjną wywiódł powód.

(okoliczność niesporna – wyrok z uzasadnieniem k.246-279, skarga kasacyjna k.287-300)

Regulamin Organizacyjny (...) w G. wszedł w życie 2 stycznia 2006r. i w czasie zatrudnienia powoda nie był zmieniany. W Regulaminie nie były uwzględnione jako jednostki organizacyjne świetlice wiejskie, które w statucie (...) zostały wskazane jako budynki, w których odbywać będzie się realizacja zadań statutowych (...).

(statut – segregator – teczka nr 4 koloru żółtego k.17-20, regulamin k.282-284 akt sprawy)

Ustalony stan faktyczny wynikał przede wszystkim z dokumentów zgromadzonych w trakcie procesu, przede wszystkim dołączonych do odpowiedzi na pozew. Podkreślić trzeba, że treść i wiarygodność tych dokumentów nie budziła wątpliwości, gdyż były to przede wszystkim oficjalne dokumenty wytworzone przez pozwanego, Gminę G., czy też inne instytucje publiczne, jak również korespondencja prowadzona pomiędzy powodem a Wójtem Gminy G..

Spór pomiędzy stronami w istocie koncentrował się na sprawie oceny, w tym oceny prawnej działań faktycznych podejmowanych przez powoda i Wójta Gminy G.. Dotyczył też w dużej mierze oceny działań promujących Gminę G., podejmowanych przez kierowany przez powoda (...) w G., zwłaszcza związanych z obchodami 140 rocznicy Objawień Matki Boskiej G.. Wyjaśnić trzeba, że ostatecznie, o czym będzie mowa w dalszej części uzasadnienia, ta ostatnia kwestia nie miała istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy.

Dokonując ustaleń dotyczących działań jakie (...) podejmował w celu promocji Gminy, w tym działań związanych z obchodami rocznicowymi, sąd oparł się nie tylko na dokumentach w postaci wydruków informacji ze strony internetowej pozwanego i kopiach materiałów prasowych opisujących poszczególne wydarzenia, lecz również na zeznaniach świadków, w tym zawnioskowanych przez powoda. Wiarygodność tych relacji nie budziła wątpliwości sądu, były one zbieżne i korespondowały z dowodami z dokumentów. Pozwana nie przedstawiła żadnych dowodów, ani nawet twierdzeń, z których wynikałoby, że opisywane przez świadków działania (...) nie miały miejsca.

Z punktu widzenia ustaleń faktycznych nie miało znaczenia to, że Wójt Gminy, czy też inni świadkowie aniżeli zawnioskowani przez powoda, inaczej odbierali poszczególne inicjatywy podejmowane przez (...) w G.. Spór w tym zakresie dotyczył tego, czy poszczególne działania promowały akurat Gminę G. i wydarzenie jakim była rocznica objawień (...). Nie był to jednak spór co do faktów, lecz co do ich oceny, a zatem wykraczający poza sferę ustaleń faktycznych.

Sąd nie uznał za wiarygodne i przekonujące zeznań powoda (k.323), z których wynikało, że sporządził projekt planu finansowego, a następnie plan finansowy, które uwzględniały prawidłową kwotę dotacji organizatora, to jest (...) zł. Wyjaśnienia te pozostają w rażącej sprzeczności z działaniami, które podejmował sam powód. Zważyć bowiem trzeba, że przed uchwaleniem przez Radę Gminy G., co nastąpiło 18.01.(...), powód był wzywany do przedłożenia projektu planu finansowego uwzględniającego wysokość dotacji organizatora, czego nie zrobił, wskazując iż podtrzymuje plan złożony 12.10.(...) (k.67-68 – segregator – teczka nr 4 koloru żółtego). Powód nie zareagował również na pismo z dnia 25.01.(...) (k.78 – teczka nr 4) informujące o zatwierdzeniu budżetu i wzywające do dostosowania planów finansowych. Co więcej, na wyraźne żądanie przedłożenia planu finansowego spełniającego wymogi z art.27ust.3 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej z zagrożeniem wyciągnięcia konsekwencji prawnych, powód zareagował, składając 7.02.(...) „plan finansowy (...) na (...) dostosowany do wysokości dotacji uchwalonej w budżecie Gminy” (k.83-85 – teczka nr 4). W planie dołączonym do tego pisma nie zaplanowano wydatków na utrzymanie obiektów (...). Tym samym twierdzenie i to dopiero w trakcie procesu, że ww. plan, nie był planem finansowym, czy też był jednym z wariantów, a powód sporządził jeszcze jeden plan, którego nie ujawnił Gminie G., ani też nie poinformował o jego istnieniu, jawi się jako niepoważne, niewiarygodne i sprzeczne z zasadami racjonalnego działania, którego należy oczekiwać od kierownika jednostki organizacyjnej samorządu terytorialnego.

Sąd pragnie przy tym podkreślić, że twierdzenia powoda o rzekomym sporządzeniu jeszcze jednego planu finansowego nie zostały w żaden sposób potwierdzone, choćby zeznaniami świadka, czyli głównego księgowego, który musiałby ww. plan finansowy opracować. Zważyć trzeba, że sąd zobowiązywał pełn. pozwanego do złożenia wskazanego przez powoda rzekomego planu finansowego (k.239), jednak pozwany, ani Gmina G. nie posiadali go (k.322), zaś powód nie uprawdopodobnił nawet, że został on sporządzony przed jego odwołaniem ze stanowiska. Twierdzenie takie pojawiło się wprawdzie w wyjaśnieniach, jakie rzecznikowi dyscypliny finansów publicznych miał przesłać główny księgowy (...) 9k.224v-225), jednak nie zostało ono w sposób wiarygodny potwierdzone, w szczególności zeznaniami ww. osoby. Treść postanowienia w sprawie odmowy wszczęcia postępowania wyjaśniającego wskazuje, że rzecznik nie zapoznał się z rzekomym prawidłowym planem finansowym.

Sporządzanie takiego planu i ukrywanie jego istnienia byłoby zupełnie nieracjonalne, zwłaszcza w sytuacji zobowiązania powoda do przedstawienia planu finansowego z zagrożeniem wyciągnięcia konsekwencji prawnych. Według powoda plan sporządził główny księgowy, lecz pomimo trwającego blisko rok procesu, powód nie zawnioskował o przesłuchanie ww. w charakterze świadka. Natomiast na ostatniej rozprawie, tuż przed zamknięciem rozprawy złożył wniosek o dopuszczenie dowodu z dokumentu w postaci protokołu kontroli, jaka miała odbyć się po jego odwołaniu i z którego ma rzekomo wynikać, iż plan o którym mówił powód został sporządzony.

Wniosek powyższy podlegał oddaleniu z tego powodu, że był on zdecydowanie spóźniony. Powód przyczyny odwołania ze stanowiska poznał już 15.02.(...), zaś twierdzenie o rzekomym sporządzeniu jeszcze jednego planu finansowego, którego istnienia jednak nie ujawniono, pojawiły się dopiero w czasie rozprawy we wrześniu (...), czyli po zapoznaniu się z postanowieniem rzecznika dyscypliny finansów publicznych, w którym pojawia się ww. stwierdzenie.

Zważyć trzeba, że w pozwie powód wskazywał – wbrew wyraźnej treści swojego pisma z 7.02.(...), że plan finansowy przedłożony 7.02.(...) nie był planem finansowym, lecz „Planem (...) w G. na (...)”, nie wspominając o istnieniu rzekomego prawidłowego planu finansowego (...). Pozwany zaprzeczał, aby taki plan został sporządzony, a powód miał szereg możliwości dowodowych, aby okoliczność powyższą udowodnić. Zgłoszenie wniosku o przeprowadzenie dowodu z dokumentu na ostatniej rozprawie doprowadziłoby tylko do przedłużenia postępowania, gdyż wiązałoby się z koniecznością odroczenia rozprawy. Nota bene, aby można ocenić, czy ów rzekomy plan istotnie został prawidłowo sporządzony należałoby przeanalizować jego treść, nie zaś protokół kontroli sporządzonej już po odwołaniu powoda ze stanowiska. Tym samym uznać należało również, że dowód zawnioskowany przez powoda byłby nieprzydatny do wykazania faktów, na okoliczność których został zawnioskowany.

Sąd zważył, co następuje:

Powództwo było nieuzasadnione.

Powód został powołany na stanowisko dyrektora (...) na czas określony do 20 lipca 2022r. Odwołanie dyrektora instytucji kultury jest uregulowane w art. 15 ust. 6 pkt 1 -5 ustawy z dnia 25.10.1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (dalej też ustawa o opdk). Ponieważ przepis ten zawiera enumeratywne wyliczenie przyczyn odwołania dyrektora instytucji kultury i należy uznać go za regulację o charakterze szczególnym, wykluczającą możliwość stosowania przepisów i zasad Kodeksu pracy tj. art.70kp regulującego rozwiązanie stosunku pracy na podstawie powołania. We wcześniejszych orzeczeniach Sąd Najwyższy wskazywał wprost na szczególny charakter art. 15 ustawy (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 21 marca 1997 r., I PKN 65/97, OSNAPiUS 1998 nr 1, poz. 6, czy też z dnia 20 sierpnia 2009 r., II PK 43/09). Należy także zwrócić uwagę, że art. 70 § 1² KP stanowi, że stosunek pracy z pracownikiem odwołanym ze stanowiska rozwiązuje się na zasadach określonych w przepisach niniejszego oddziału, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Przepis ten potwierdza więc ogólną zasadę pierwszeństwa stosowania przepisu szczególnego przed ogólnym.

Powołany przepis art.15ust.5 ustawy o opdk stanowi, że dyrektor instytucji kultury powołany na czas określony może być odwołany przed upływem okresu między innymi z powodu naruszenia przepisów prawa w związku z zajmowanym stanowiskiem oraz w przypadku odstąpienia od realizacji umowy, o której mowa w ust.5, czyli zawieranej przed powołaniem na stanowisko, określającej warunki organizacyjno-finansowe działalności instytucji kultury oraz program jej działania. W przedmiotowej sprawie podstawę odwołania powoda ze stanowiska stanowiły ww. przepisy ustawy.

Odwołanie dyrektora instytucji kultury wymaga uprzedniego zasięgnięcia opinii działających w niej związków zawodowych oraz stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez tę instytucję (art.15 ust. 1 powołanej wyżej ustawy). W tym zakresie sąd pragnie wskazać, że nie podziela zarzutów powoda, jakoby przy jego odwołaniu doszło do naruszenia ww. powołanego przepisu, z powodu nieuzyskania opinii współpracującego z (...) stowarzyszenia (...) z Zespołem (...) „(...)”. Wójt Gminy zwrócił się do ww. stowarzyszenia (k.13 –teczka nr 7 koloru zielonego – segregator), które zaniechało wyrażenia opinii. Podkreślenia wymaga, że Wójt Gminy wystąpił do powoda o podanie wykazu stowarzyszeń zawodowych i twórczych właściwych ze względu na rodzaj działalności prowadzonej przez (...), jednak powód nie podał ww. wykazu. Pomimo tego zwrócono się do 47 stowarzyszeń, które ustalono, o wyrażenie opinii w przedmiocie odwołania powoda ze stanowiska. Większość z tych stowarzyszeń nie zajęła stanowiska w sprawie. Podzielić należy stanowisko pozwanego, że Wójt Gminy dopełnił staranności celem ustalenia wykazu stowarzyszeń o których mowa w art.15ust.1 ustawy o opdk i nawet w razie pominięcia jakiegokolwiek stowarzyszenia, co w przedmiotowej sprawie nie zostało wykazane, nie oznaczałoby to naruszenia powołanego przepisu.

Wyjaśnić trzeba, że zarządzenie powołaniu i odwołaniu danej osoby na stanowisko/ze stanowiska dyrektora instytucji kultury jest aktem o podwójnym charakterze, tj. aktem publicznoprawnym wywołującym skutki w zakresie prawa publicznego, a także aktem z zakresu prawa pracy wywołującym skutki w sferze prawa pracy. Art.15ust. 7 ustawa o opdk w sprawach dotyczących powoływania i odwoływania dyrektora instytucji kultury w zakresie nieuregulowanym w ustawie odsyła do przepisów art. 68-72 Kodeksu pracy.

Powód został odwołany ze stanowiska ze skutkiem natychmiastowym, z powodu ciężkiego naruszenia obowiązków pracowniczych. Uwzględniając choćby powyższe, orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego oddalające jego odwołanie od zarządzenia z dnia 14.02.(...), nawet gdyby było prawomocne, nie miałoby bezpośredniego wpływu na rozstrzygnięcie przedmiotowej sprawy. Gdyby bowiem nawet potwierdzone zostało przez WSA, że powód naruszył przepisy prawa lub umowę, to obowiązkiem sądu pracy, byłoby dokonanie oceny, czy naruszenie to miało charakter ciężki, czy stanowiło ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków, jak też czy nie doszło do naruszenia art.52§2kp.

Na gruncie przedmiotowej sprawy szczególnie istotnego znaczenia nabiera właśnie powołany wyżej przepis kodeksu pracy, albowiem większość naruszeń, których powód miał się dopuścić, a które stanowiły przyczynę jego odwołania ze stanowiska miały miejsce wcześniej aniżeli miesiąc przed rozwiązaniem stosunku pracy. Art.52§2kp stanowi zaś, że rozwiązanie umowy o pracę (w tym wypadku stosunku pracy na podstawie powołania) bez wypowiedzenia z

winy pracownika nie może nastąpić po upływie 1 miesiąca od uzyskania przez pracodawcę wiadomości o okoliczności uzasadniającej rozwiązanie umowy. Okoliczność, że termin do rozwiązania umowy został zachowany udowodnić winien pracodawca.

Termin przewidziany w art.52§2k.p. zaczyna biec od dnia, w którym osoba uprawniona do rozwiązania umowy o pracę lub inna osoba należąca - w świetle schematu organizacyjnego - do kierownictwa zakładu pracy uzyskała wiadomość o takim postępowaniu pracownika, które uzasadniało zastosowanie w stosunku do niego sankcji z art. 52§1k.p. W przedmiotowej sprawie osobą, która mogła podjąć decyzję o odwołaniu powoda ze stanowiska był Wójt Gminy G., zatem należało zbadać kiedy ww. dowiedział się o okolicznościach, które wskazał w zarządzeniu o odwołaniu powoda ze stanowiska. Zaznaczenia wymaga, że kwestia zachowania terminu z art.52§2kp była bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy przez sąd administracyjny.

Zdaniem sądu nie może budzić przy tym wątpliwości, że art.52§2kp na gruncie przedmiotowej sprawy ma zastosowanie. Sąd Najwyższy już w postanowieniu z 22.03.1977r. I PRN 25/77 słusznie wskazał, że brak uzasadnionej przyczyny lub upływ terminu z art. 52 § 2 KP stanowi podstawę uzasadniającą przyznanie pracownikowi odwołanemu z zajmowanego stanowiska, odszkodowania w granicach określonych w art. 56 i art. 58 KP z zastrzeżeniem zawartym w art. 60 KP. Tezę tą powtórzono w uchwale SN z 27.08.1985r. III PZP 30/85, wskazując, iż zgodnie z art. 69 KP przy odwołaniu ze stanowiska obowiązują przepisy dotyczące umowy o pracę na czas nie określony, a zatem w rozważanej materii przepisy o rozwiązywaniu umów o pracę bez wypowiedzenia, a wśród nich art. 30 § 3 i art. 54 KP o formie rozwiązania stosunku pracy oraz art. 52 § 2 KP o terminie, po upływie którego nie może nastąpić rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika. Wskazać trzeba, że również w doktrynie zgodnie wskazuje się, że pracodawca kiedy odwołuje pracownika ze stanowiska z przyczyn, o których mowa w art. 52 kp, musi wykazać, że zachował termin wynikający z art.52§2kp.

Przenosząc powyższe na grunt dokonanych w sprawie ustaleń faktycznych nie może budzić wątpliwości, że o większości przyczyn, które stanowiły podstawę odwołania powoda ze stanowiska, Wójt Gminy dowiedział się przed 14 stycznia (...) Zważyć trzeba, że w szczególności dotyczy to zarzutów związanych z podejmowaniem działań promujących Gminę G., w tym zwłaszcza w czasie głównych obchodów rocznicy objawień (...). Wydarzenie to miało miejsce 10 września (...) a Wójt Gminy jeszcze we wrześniu polecił pracownikom Urzędu Gminy ustalić jakie działania promujące gminę podjął (...). Z informacjami tymi zapoznał się jeszcze we wrześniu (...) Ponadto kwestia ta, w tym sprawa przekazania ikony Matki Boskiej G. wojewodzie (...) była przedmiotem kontroli przeprowadzonej przez Komisję Rewizyjną Rady Gminy. Komisja zakończyła swoje prace w listopadzie, składając w Urzędzie Gminy dnia 16.11.(...) protokół kontroli. Sprawa przeprowadzanej kontroli, jej wyników oraz utrudnień w pracy jakie Komisji miał czynić powód, była omawiana na sesji Rady Gminy w listopadzie (...) z udziałem wójta. Tym samym stwierdzić trzeba, że o sprawach związanych z utrudnianiem kontroli Komisji Rewizyjnej, korzystaniem z urlopu wypoczynkowego w czasie obchodów religijnych 140 rocznicy Objawień Matki Boskiej w G., przekazaniu ikony wojewodzie, czy też realizacji programu działania (...), zwłaszcza w okresie bezpośrednio poprzedzającym główne obchody, wójt J. K. (1) wiedział na kilka miesięcy przed rozwiązaniem stosunku pracy.

Nota bene potwierdza to pismo z dnia 19 grudnia (...) (k.40-41 – segregator – teczka nr 4 koloru żółtego) skierowane do powoda w celu zajęcia stanowiska i informujące o wątpliwościach co do działań powoda. Powód na ww. pismo odpowiedział 2.01.(...) (k.44 -50 – teczka nr 4 segregator). Gdyby nawet zatem hipotetycznie uznać (co nie jest uzasadnione), że przed rozwiązaniem stosunku pracy Wójt Gminy musiał przeprowadzić postępowanie wyjaśniające z uwagi na zbyt skąpe informacje w zakresie przyczyn odwołania ze stanowiska, to od 2.01.(...) miał już wszelką wiedzę na temat wymienionych przyczyn, które później znalazły się w zarządzeniu o odwołaniu ze stanowiska. Nadmienić warto, że dalsze działania wyjaśniające w tym zakresie nie były już prowadzone, a zatem nie sposób uznać, że miesięczny termin wynikający z art.52§2kp uległ przedłużeniu do czasu ich zakończenia.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że wynikająca z art.15ust.1 ustawy o opdk konieczność przeprowadzenia konsultacji odwołania dyrektora instytucji kultury ze związkami zawodowymi i stowarzyszeniami, nie powoduje wydłużenia terminu określonego w art.52§2kp. Zważyć trzeba, że obowiązek konsultacji rozwiązania umowy bez

wypowiedzenia wynika również z art.52§3kp i na gruncie ww. przepisu nie budzi wątpliwości, iż konieczność ich przeprowadzenia nie powoduje wydłużenia terminu o jakim mowa w paragrafie poprzedzającym. Nic nie stało na przeszkodzie, aby Wójt Gminy również w przypadku konsultacji ze stowarzyszeniami określił krótki termin na przedstawienie opinii w sprawie odwołania ze stanowiska.

Podstawą odwołania powoda ze stanowiska - na gruncie art.52§2kp - nie mogło być także nie zastosowanie się do dyspozycji art.248 ustawy o finansach publicznych i nie przedłożenie projektu planu finansowego na (...) uwzględniającego wysokość dotacji organizatora. Zważyć bowiem trzeba, że Wójt Gminy został o powyższym poinformowany dnia 28 grudnia (...) (k.73 – teczka nr 4 – segregator). Odwołanie powoda ze stanowiska z tej przyczyny nastąpić mogło zatem najpóźniej 28 stycznia (...) Po 28 grudnia (...) powód nie był po raz kolejny wzywany do przedłożenia prawidłowego projektu planu finansowego, zaś 18.01.(...) budżet gminy został uchwalony, zatem składanie projektu planu nie miało żadnego racjonalnego znaczenia, gdyż już wówczas (...) powinien pracować w oparciu o plan finansowy.

Przed przejściem do omówienia zasadności odwołania powoda ze względu na inne przyczyny wskazane w zarządzeniu, koniecznym jest zawarcie kilku uwag na temat instytucji rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia ze względu na ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych.

Zgodnie z art.52§1 pkt1k.p. pracodawca może rozwiązać z pracownikiem umowę o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika w razie ciężkiego naruszenia przez pracownika podstawowych obowiązków pracowniczych. Pracownikowi odwołanemu ze stanowiska w tym trybie przysługuje wyłącznie odszkodowanie, nie zaś roszczenie o przywrócenie na zajmowane stanowisko. Zgodnie z art.69pkt 2 lit.c kodeksu pracy, do którego odsyła art.15ust.7 ustawy o opdk, do stosunku pracy na podstawie powołania stosuje się przepisy dotyczące umowy o pracę na czas nieokreślony, z wyłączeniem przepisów regulujących rozpatrywanie sporów ze stosunku pracy w części dotyczącej orzekania o przywróceniu do pracy. Na gruncie obowiązujących obecnie przepisów prawa pracownikowi wadliwie odwołanemu na podstawie art. 15 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 862) nie przysługuje roszczenie o uznanie odwołania za bezskuteczne oraz roszczenie o przywrócenie do pracy, lecz jedynym przysługującym mu roszczeniem jest roszczenie o odszkodowanie (zob. wyrok SN z 11.07.2017r. I PK 201/16).

Warto zatem zaznaczyć, że uwzględniając powyższe uwagi, gdyby nawet uznać, że powód niezasadnie został odwołany ze stanowiska, to przysługiwałoby mu tylko odszkodowanie w wysokości 1 miesięcznego wynagrodzenia, to jest uwzględniającego okres wypowiedzenia. Roszczenie powoda o przywrócenie do pracy i zasądzenie odszkodowania przekraczającego wysokość 6357 zł (k.147) podlegało zatem oddaleniu również z opisanych przyczyn. Na zakres roszczeń powoda nie mogła mieć żadnego wpływu ugoda zawarta przez poprzedniego dyrektora (...), na mocy której został on przywrócony na stanowisko i otrzymał odszkodowanie, o ile oczywiście takiej treści ugoda została zawarta.

Przyczyna rozwiązania stosunku pracy musi być konkretna, dostatecznie sprecyzowana i rzeczywista (por. wyrok SN z dnia 13.05.1998r., I PKN 105/98, OSNAP 1999/10/335 ; wyrok SN z dnia 01.10.1997r., I PKN 315/97, OSNAP 1998/14/427, wyrok SN z dnia 4 grudnia 1997 r. I PKN 419/97 OSNAP 1998/20/598), a sąd bada zasadność rozwiązania stosunku pracy w kontekście przyczyny sformułowanej przez pracodawcę w oświadczeniu. Pracodawca nie może w toku procesu powoływać się na dodatkowe okoliczności nie wskazane w oświadczeniu (wyrok SN z dnia 15 października 1999 r., I PKN 319/99, OSNAPiUS 2001, nr 5, poz. 152, wyrok SN z dnia 10 listopada 1998 r., I PKN 434/98, OSNAPiUS 1999, nr 21, poz. 688). Rolą strony pozwanej w procesie o odszkodowanie czy przywrócenie do pracy jest wykazanie prawdziwości podanej/podanych przyczyn.

Powód został odwołany ze stanowiska z powodu ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych (art.52§1pkt1k.p.). Pojęcie „ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych” mieści w sobie trzy elementy, a mianowicie:

- bezprawność zachowania pracownika (naruszenie podstawowego obowiązku pracowniczego);

- naruszenie albo zagrożenie interesów pracodawcy;

- zawinienie obejmujące zarówno winę umyślną, jak i rażące niedbalstwo, które jest postacią winy nieumyślnej, której nasilenie wyraża się w całkowitym ignorowaniu następstw działania, jeżeli rodzaj wykonywanych obowiązków lub zajmowane stanowisko nakazują szczególną przeczność i ostrożność w działaniu (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 września 2001 r., I PKN 634/00, OSNAPiUS 2003 Nr 16, poz. 381).

Oceny, czy dane naruszenie obowiązku (obowiązków) uzasadnia tzw. dyscyplinarne zwolnienie należy dokonywać indywidualnie, w szczególności musi ona uwzględniać zakres winy pracownika polegającej na jego złej woli wyrażającej się w umyślności lub rażącym niedbalstwie.

Zdaniem sądu ciężkim naruszeniem obowiązków pracowniczych przez powoda, które uzasadniało odwołanie go ze stanowiska równoznaczne z rozwiązaniem umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia, było przygotowanie, zatwierdzenie i przedstawienie Organizatorowi – Gminie G. planu finansowego, w którym wysokość wydatków związanych z utrzymaniem budynków (...) została zaplanowana na zerowym poziomie.

Zgodnie z art.15 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaciągnięcie lub zmiana zobowiązania bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania lub zmiany zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych. Zdaniem sądu nie można podzielić argumentów zawartych w postanowieniu o odmowie wszczęcia postępowania wyjaśniającego w sprawie naruszenia przez powoda dyscypliny finansów publicznych. Twierdzenie, że skoro umowy na dostawę energii elektrycznej, gazu, wody, usług komunalnych były zawarte przed opracowaniem planu finansowego na (...), to planując zerowe wydatki na ten cel w (...) r. nie doszło do zaciągnięcia zobowiązań, jawi się jako nieuzasadnione. Zważyć bowiem trzeba, że umowy te były podpisane na kilka lat i obowiązywały także w (...) Podmioty z którymi (...) zawarł ww. umowy w (...) roku dostarczały energię elektryczną, gaz, a pozwany na podstawie tych umów zobowiązany był zapłacić za dostarczone media.

Plan finansowy został złożony w lutym (...), po zatwierdzeniu 18.01(...) budżetu Gminy. Umowy w tym czasie obowiązywały i pozwany niewątpliwie zaciągnął już zobowiązanie, skoro w (...) dostarczana już była energia elektryczna i gaz. Niewątpliwie obowiązkiem powoda było uwzględnienie w planie finansowym wydatków na ww. cel, jak również na inne wydatki związane z utrzymaniem budynków (...). Zaciągnięcie zobowiązania nie następuje w momencie opłacenia faktury za dostarczoną energię elektryczną, czy też gaz, lecz w momencie gdy podmiot na podstawie umowy zawartej nawet kilka lat wcześniej dokonuje poboru energii, gazu lub innych mediów w danym roku budżetowym. W momencie sporządzania i zatwierdzania planu finansowego, czyli po 18.01(...) było już wiadomo, że zobowiązanie takie zostało zaciągnięte, zatem w planie powinny być uwzględnione wydatki przynajmniej na ten okres, o ile oczywiście powód rozwiązałby umowę, a (...) zaniechał korzystania z gazu i energii elektrycznej.

Zdaniem sądu powód działając w ten sposób naruszył swój podstawowy obowiązek jakim było dbanie o dobro kierowanej jednostki i działanie zgodnie z przepisami prawa. W umowie zawartej przed powołaniem na stanowisko powód zobowiązał się między innymi do dokonywania wydatków w sposób celowy i bezwzględne przestrzegania dyscypliny finansów publicznych w zakresie gospodarki finansowej instytucji (§2pkt11 ppkt 4 i 5). Obowiązku tego powód nie przestrzegał, działając przy tym w sposób umyślny. Potwierdzeniem winy powoda jest projekt planu finansowego jaki złożył na (...) rok w dniu 2.11(...), a w którym na wydatki związane z utrzymaniem obiektów zaplanował aż 88 174 zł, w tym 10000 zł na zakup energii elektrycznej i 23000 zł na zakup gazu (k.67-71 – segregator teczka nr 4 koloru żółtego). Powyższe dowodzi, że powód miał pełną świadomość, że na utrzymanie budynków, w tym zakup energii elektrycznej i gazu, czy też inne wydatki musi zaplanować w planie znaczne środki, których celowo nie uwzględniło w sporządzonym i przedłożonym Organizatorowi planie na (...). Zważyć warto, że również twierdzenia powoda o istnieniu rzekomo drugiego prawidłowego planu finansowego świadczą o jego umyślnym działaniu, złej woli i chęci wymuszenia na Organizatorze przekazania wyższej dotacji. Powód składając takiej treści zeznania przyznał de facto, że plan finansowy na (...), który przyjął i zatwierdził nie odpowiadał przepisom prawa.

Działania podejmowane przez powoda przed przekazaniem Organizatorowi – Gminie G. planu finansowego na (...) dnia 7 lutego (...) oraz zeznania złożone przez powoda wskazują, że zaplanowanie wydatków na utrzymanie budynków w (...) na zerowym poziomie było celowym działaniem. Powód już 18.01.(...) skierował do Rady Gminy wniosek o przejęcie przez Gminę kosztów utrzymania budynków, tak aby otrzymaną dotację móc przeznaczyć na inne cele. W czasie przesłuchania powód przyznał też, że składając taki plan chciał zwrócić uwagę Wójta Gminy na problem zbyt małej dotacji.

Sąd nie podziela stanowiska powoda, że kwota przekazanej dotacji była zbyt mała i nie zapewniała możliwości działalności (...). Podkreślić trzeba, że wysokość dotacji przekazywanej przez Organizatora nie jest determinowana wysokością dotacji przekazanej w latach ubiegłych. Rolą powoda, zgodnie z umową było również pozyskiwanie środków na działalność z innego źródła niż dotacja podmiotowa i dotacje celowe Organizatora. Powód jako kierownik instytucji w razie uznania, że uzyskiwane dochody nie pozwolą na utrzymanie dotychczasowego zatrudnienia powinien podjąć odpowiednie działania, czy to poprzez wypowiedzenia zmieniające warunki płacy, czy to poprzez rozwiązanie umów o pracę, czy też poprzez ograniczenie wydatków na działalność podstawową związaną z organizacją imprez (w planie finansowym na ten cel zaplanowano(...)zł), w tym wydatków dla wykonawców, osób prowadzących zajęcia i realizowanie działalności podstawowej w większym stopniu przy wykorzystaniu pracowników.

Podkreślić trzeba, że rolą sądu w toku przedmiotowego procesu nie jest wskazywanie działań jakie powód powinien podjąć po ograniczeniu dotacji, jednak jako dyrektor (...) nie miał prawa żądać, aby Organizator przekazał określoną kwotę dotacji. Sąd pragnie zauważyć, że w kontekście działań podejmowanych przez powoda, to jest utrudniania przeprowadzania kontroli przez Komisję Rewizyjną i osobę wskazaną przez Wójta Gminy, a tym samym brakiem możliwości skontrolowania przez Organizatora sposobu wydatkowania otrzymanej dotacji, nie może dziwić działanie Organizatora polegające na ograniczeniu dotacji podmiotowej i zamiarze przekazywania (...) ewentualnych dotacji celowych. Wobec braku współpracy ze strony powoda organizator w ten tylko sposób mógł bowiem kontrolować czy dotacja przeznaczana jest na cele statutowe (...).

Działania powoda polegające na niezaplanowaniu wydatków na utrzymanie budynków (...) zagrażało niewątpliwie interesom pracodawcy. Wydatkowanie środków finansowych na inne cele spowodowałoby bowiem brak możliwości opłacenia należności za energię elektryczną, gaz czy też innych wydatków związanych z utrzymaniem budynków, a tym samym konieczność zapłaty odsetek ustawowych za opóźnienie, a w dalszej perspektywie poważniejsze problemy finansowe z powodu narastającej spirali zadłużenia.

Na zakończenie tej części rozważań wyjaśnić trzeba, że Wójt Gminy miał prawo żądać przedstawienia przez powoda planu finansowego. Zgodnie z art.266 ustawy o finansach publicznych zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego i regionalnej izbie obrachunkowej, w terminie do dnia 31 sierpnia między innymi informację o przebiegu wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za pierwsze półrocze. Zarząd przedstawia również dokumenty, które obejmują informację o przebiegu wykonania budżetu za pierwsze półrocze oraz informację o przebiegu wykonania planu finansowego jednostek określonych w art. 9 pkt 10, 13 i 14 ustawy o finansach publicznych, czyli między innymi samorządowych instytucji kultury. Oczywiście jest zatem, że zarząd jednostki samorządu terytorialnego musi znać plan finansowy jednostek.

Uwzględniając powyższe, sąd uznał, że w tym wypadku można mówić o ciężkim naruszeniu podstawowych obowiązków pracowniczych przez powoda. Pozwany zachował termin rozwiązania umowy z art.52§2kp, gdyż nieprawidłowy plan finansowy powód złożył 7 dni przed odwołaniem ze stanowiska.

Drugą przyczyną uzasadniającą odwołanie ze stanowiska równoznaczne z rozwiązaniem umowy bez wypowiedzenia, było utrudnianie, a w zasadzie uniemożliwienie przeprowadzenia kontroli wykorzystania dotacji podmiotowej udzielonej przez Gminę G..

Art.68ust. 1 ustawy o finansach publicznych stanowi, że kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie między innymi:

- 1) zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi;
- 2) skuteczności i efektywności działania;
- 3) wiarygodności sprawozdań.

Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków między innymi wójta (art.69ust.1 ww. ustawy). Wójt Gminy G. na podstawie tych przepisów, jak również na podstawie umowy zawartej z powodem miał prawo kontrolować sposób wykorzystania dotacji otrzymanej przez (...) od Organizatora. Powód w umowie wprost zobowiązał się umożliwić dokonanie kontroli działalności instytucji oraz przedstawić szczegółowe rozliczenie dotacji otrzymanych od Organizatora.

Oczywiście rację ma powód wskazując, iż (...) jest samodzielną jednostką posiadającą osobowość prawną. Nie oznacza jednak powyższe, że Organizator, który przekazuje dotację na funkcjonowanie jednostki nie ma żadnego uprawnienia do kontrolowania sposobu wydatkowania dotacji. W tym zakresie nie można podzielić stanowiska powoda zawartego w piśmie skierowanym do pozwanego, że w zakresie spraw finansowych (...) może być kontrolowany tylko przez R. (k.55-56 – segregator – teczka nr 3 – teczka koloru zielonego). Potwierdzeniem stanowiska powoda nie jest uchwała Kolegium R. z 1.12.(...) w sprawie stwierdzenia nieważności zarządzenia nr (...) Wójta Gminy G.. R. w uchwale wskazał bowiem, że przepisy powołane w zarządzeniu nie mogły stanowić podstawy do jego wydania. Jednocześnie Kolegium R. zauważyło i wskazało przepisy, które dają Wójtowi Gminy możliwość kontrolowania rozliczania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Stanowisko powoda dotyczące kontroli przeprowadzanych w (...) było niekonsekwentne i ewaluowało w zależności od osoby sprawującej funkcję Wójta. Przed powołaniem J. K. (1) powód wręcz zabiegał o przeprowadzenie kontroli finansowej (...) przez Urząd Gminy. Podpisał też umowę, w której przyjął obowiązek rozliczenia dotacji i umożliwienia przeprowadzenia kontroli. Nastawienie to zmieniło się radykalnie po powołaniu na Wójta Gminy J. K. (1) i przejawiało się odmową przekazania dokumentów P. K. (1), który został powołany przez Wójta do skontrolowania wykorzystania dotacji podmiotowej udzielonej z budżetu Gminy.

Zdaniem sądu działania powoda w tym zakresie były sprzeczne nie tylko z umową, którą sam podpisał dobrowolnie przyjmując na siebie określone obowiązki, ale również z przepisami ustawy o finansach publicznych tj. art.68, 69 i 247 ust. 2 z których wynika uprawnienie wójta gminy do sprawowania kontroli zarządczej i ogólnego nadzoru nad realizacją dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego, a więc także w zakresie dotacji udzielonej (...).

Sąd nie uznał za wiarygodne twierdzeń powoda, jakoby odmowa przekazania dokumentów P. K. wynikała ze zmiany na stanowisku głównego księgowego i problemów organizacyjnych, albowiem w pismach kierowanych do wójta gminy powód wyraźnie wskazywał na brak uprawnień Organizatora do przeprowadzenia tej kontroli, nie informując o rzekomych problemach (k.38, 39, 55-56 – segregator – teczka nr 3 koloru zielonego).

Uwzględniając powyższe, jak też wcześniejsze działania powoda, który wręcz zabiegał o przeprowadzenia kontroli (k.144 – segregator – teczka nr 4 – koloru żółtego), uznać należało, że celowo unikał kontaktu z kontrolerem P. K. (1) i nie przekazał ww. żadnych materiałów źródłowych. Powód nie zareagował przekazaniem dokumentów na wezwanie do ustosunkowania się do okoliczności stwierdzonych w protokole kontroli, z którego wynikało, że z uwagi na brak dostępu do dokumentacji kontrola merytoryczna nie mogła się odbyć. W odpowiedzi na kierowane do niego pisma powód z rozmysłem podważał uprawnienia Wójta Gminy do prowadzenia kontroli, które jak wskazano wynikały z ustawy o finansach publicznych. Stan taki trwał aż do chwili odwołania powoda ze stanowiska, co przyznał sam powód, wskazując iż zaraz po jego odwołaniu rozpoczęła się kontrola prowadzona przez P. K. (1), której protokół powód chciał załączyć w poczet materiału dowodowego (k.329). Termin przeprowadzenia kontroli został ostatecznie

wydłużony do 20.01.(...) (k.6 – segregator – teczka nr 3), lecz także w tym terminie nie mogła zostać ona dokończona ze względu na nieprzekazanie przez powoda dokumentów źródłowych. Uwzględniając powyższe uznać należało, że termin z art.52§2kp został w tym wypadku zachowany, albowiem bezprawne zachowanie pozwanego choć rozpoczęło się w listopadzie (...), to trwało do chwili odwołania go ze stanowiska.

Postępując w taki sposób powód niewątpliwie godził w interes pracodawcy, gdyż między innymi takie właśnie działania spowodowały ograniczenie dotacji organizatora, obniżenie morale pozostałych pracowników, choćby poprzez zagrożenie utratą zatrudnienia. Naruszanie przez kierownika jednostki podstawowych obowiązków i to w sposób wręcz uporczywy, wpływało też niewątpliwie niekorzystnie na dyscyplinę pracy wszystkich pracowników.

Odnosząc się do pozostałych przyczyn, które zostały wskazane jako powód odwołania ze stanowiska, to wyjaśnić należy, że nie były one tego rodzaju, aby uzasadniać rozwiązanie stosunku pracy w trybie dyscyplinarnym.

Nie złożenie w terminie sprawozdań choć niewątpliwie stanowiło naruszenie obowiązków pracowniczych, to nie było to naruszenie ciężkie. Aby można mówić o ciężkim naruszeniu obowiązków wymagane jest szczególnie negatywne nastawienie pracownika do obowiązku, z reguły umyślne jego ignorowanie. W tym wypadku do złożenia sprawozdań doszło z winy nieumyślnej, na skutek przeoczenia. Przekroczenie terminu nie było znaczne, a obowiązek został natychmiast zrealizowany po wezwaniu. Nie można zatem mówić o umyślnym naruszeniu obowiązku, ani nawet rażącym niedbalstwie.

Nie było naruszeniem podstawowego obowiązku niedokonanie zmiany regulaminu organizacyjnego. Zmiana według pozwanego miała dotyczyć uwzględnienia w nim świetlic. Zważyć jednak trzeba, że w regulaminie używa się nieco innej nomenklatury w porównaniu ze statutem. Regulamin wskazuje bowiem jakie jednostki organizacyjne wchodzi w skład (...), zaś statut określa tylko budynki w jakich realizowana jest działalność statutowa. Nie sposób uznać, że świetlice wiejskie, nie wiadomo notabene w jakich miejscowościach, stanowią jednostki organizacyjne (...). Brak zatem w tym zakresie zmiany zapisów Regulaminu Organizacyjnego nie stanowi naruszenia podstawowego obowiązku pracowniczego, zwłaszcza że obowiązujący regulamin odsyłał do statutu, który miał określać szczegółowy zakres działalności (...), jego organy (§2 k.282).

Naruszeniem podstawowych obowiązków nie było również podejmowanie przez (...) działań promocyjnych, które nie były pozytywnie oceniane przez Wójta Gminy G.. Niewątpliwie powód podejmował różne działania promujące Gminę, które były opisywane w prasie i promowane w radio. Nie można zatem mówić o naruszeniu przez powoda podstawowych obowiązków czy też nierealizowaniu umowy. Wójt wykonujący obowiązki pracodawcy w zakresie odwołania ze stanowiska, jeżeli uważał, że działania powoda były niewłaściwe i nie realizowały umowy, mógł co najwyżej zastosować zwykły tryb odwołania, nie zaś tzw. dyscyplinarny.

Uwzględniając całokształt przedstawionych okoliczności, choć większość z zarzutów stanowiących przyczynę odwołania ze stanowiska powoda była nieuzasadniona bądź zastosowana z naruszeniem art.52§2kp, to jednak dwa z nich okazały się prawdziwe i uzasadniające rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia z powodu ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków, co skutkowało oddaleniem powództwa. Wykazanie przez pracodawcę, że choćby jeden z wielu zarzutów wskazanych w oświadczeniu o rozwiązaniu umowy był prawdziwy i uzasadniał zastosowany tryb rozwiązania stosunku pracy, skutkuje oddaleniem powództwa o zasądzenie odszkodowania czy też przywrócenie do pracy.

Podstawę rozstrzygnięcia o kosztach procesu stanowił art.98§1 i 3 kpc. Powód przegrał proces, a zatem zobowiązany był zwrócić koszty, które w jego toku poniósł pozwany. Na zasądzoną kwotę składa się wynagrodzenie pełnomocnika ustalone na podstawie przepisów Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie z dnia 22 października 2015 r. (Dz. U. z dnia 5 listopada 2015 r.). Wynagrodzenie za sprawę o przywrócenie do pracy i odszkodowanie ustalone zostało w oparciu o §9ust.1pkt 1 Rozporządzenia tj. w wysokości 180 zł. Sąd nie znalazł podstaw, aby nie obciążać powoda zwrotem kosztów procesu. Powód nie wnioskował o powyższe, a w sprawie nie

zachodziła szczególna sytuacja uzasadniająca odstępnie od ogólnej zasady odpowiedzialności za wynik procesu. Nie jest nią w szczególności sam fakt posiadania statusu byłego pracownika.

SSR Tomasz Bulkowski