

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.72.2020.AZie

z dnia 8 czerwca 2020 r.

Rada Miejska w Żarach

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVIII/34/20 Rady Miejskiej w Żarach z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 maja 2020r. Rada Miejska w Żarach podjęła uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 maja 2020r.

Po dokonaniu analizy prawnej uchwały organ nadzoru stwierdza, że Rada Miejska podejmując przedmiotową uchwałę, istotnie naruszyła art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2020.713 j.t. – dalej „u.s.g.”).

Na mocy § 1 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Żarach postanowiła wyrazić zgodę na rozwiązanie przez Zakład Gospodarki Mieszkaniowej Sp. z o. o. w Żarach stosunku pracy z radną Anną Słodkowską. Organ nadzoru stwierdził, że do badanej uchwały nie zostało sporządzone uzasadnienie.

Zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady gminy, której jest członkiem. Rada gminy odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. Treść normatywna przepisu art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje zatem, że wyrażenie zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy lub odmowa jest pozostawione uznaniu rady gminy z wyjątkiem jednak sytuacji, gdy dojdzie ona do przekonania, że podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. W takiej sytuacji rada zobowiązana jest odmówić wyrażenia zgody. Z powołanego przepisu wynika zatem, że motywacy pracodawcy, zamierzającego rozwiązać stosunek pracy z radnym, muszą być badane, ponieważ od tych ustaleń zależy, czy gmina zobowiązana będzie odmówić wyrażenia zgody (zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu), czy też odmówi z innego powodu, kierując się okolicznościami konkretnego przypadku. W obu tych sytuacjach, o motywach, jakimi kierowała się rada, można dowiedzieć się tylko z uzasadnienia uchwały. W przeciwnym razie nie będzie wiadomo, z jakiego powodu rada gminy udzieliła

względnie odmówiła udzielenia takiej zgody. Nie można, więc podjąć uchwały w sposób arbitralny, abstrahując od motywów podanych przez pracodawcę. Uregulowanie takie przesądza o obowiązku uzasadnienia uchwały w rozpatrywanym przedmiocie, brak bowiem uzasadnienia nie pozwala ocenić czy wystąpiła sytuacja określona w art. 25 ust. 2 zdanie drugie ustawy o samorządzie gminnym (por. wyrok NSA z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. II OSK 193/13, LEX nr 1369028). Zaakcentować przy tym należy, że rada gminy ma autonomiczne prawo zająć stanowisko, oceniając wniosek pracodawcy z punktu widzenia poszanowania standardów i kryteriów obowiązujących w prawie pracy, jak również powinna mieć na względzie, że motywy odmowy czy też wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy radnego muszą być zgodne z zasadami porządku prawnego, mieć oparcie w stanie faktycznym i być podporządkowane ochronie wartości, które są istotne i chronione przez porządek prawny demokratycznego państwa prawnego.

Na obowiązek uzasadniania uchwał w przedmiocie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, wyprowadzany w drodze wykładni systemowej i celowościowej, wskazuje orzecznictwo sądów administracyjnych (por. wyrok NSA z dnia 6 lipca 2016r. II OSK 847/2016, wyrok NSA z dnia 18 października 2017r. II OSK 2737/16).

W powyższej sytuacji na uwagę zasługuje również wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 czerwca 2006r. II OSK 410/2006, w którym Sąd stwierdził między innymi, że: „Istotnie, z żadnego przepisu prawa nie wynika obowiązek uzasadniania przez radę gminy uchwał w przedmiocie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, ale wykładnia przepisu art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (...) musi uwzględniać także wykładnię systemową. W procesie interpretacji kompetencji władzy publicznej przepis art. 7 Konstytucji RP, stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, wiąże się z zasadą zaufania do Państwa, wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Działanie organu władzy publicznej, mieszczące się w jego prawem określonych kompetencjach, ale noszące znamiona arbitralności i niepoddające się kontroli i nadzorowi, nie może być uznane za zgodne z prawem. Obowiązek działania na podstawie prawa, w połączeniu z zasadą zaufania, stwarza po stronie organów władzy publicznej obowiązek uzasadniania jej rozstrzygnięć. Obowiązek taki jest zaliczany do standardów demokratycznego państwa prawnego. Obowiązek uzasadniania uchwał rady gminy jest też elementem zasady jawności działania władzy publicznej.”

Mając na względzie powyższe należy stwierdzić, że Rada Miejska w Żarach podejmując uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym Rady Miejskiej stosunku pracy powinna sporządzić uzasadnienie do uchwały obejmujące: elementy prawa, elementy faktu i wnioskowanie. Najistotniejszą częścią tego uzasadnienia jest uzasadnienie faktyczne, które w szczególności powinno zawierać wskazanie tych faktów, które rada uznała za decydujące dla wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jak również przyczyn dla których inne okoliczności nie zostały uznane za istotne dla rozstrzygnięcia sprawy. Rada Miejska nie sporządzając uzasadnienia do przedmiotowej uchwały w sposób istotny naruszyła obowiązujące prawo, czego skutkiem musiało być stwierdzenie nieważności tego aktu.

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli