

## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

### WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.75.2013.AHor

z dnia 3 kwietnia 2013 r.

Rada Gminy Szczaniec

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.) stwierdzam nieważność Uchwały Nr XXVII/167/13 Rady Gminy Szczaniec z dnia 27 lutego 2013 r. w sprawie niewyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy.

#### Uzasadnienie

W dniu 27 lutego 2012 r. Rada Gminy Szczaniec podjęła Uchwałę Nr XXVII/167/13 w sprawie niewyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 marca 2013 r.

Po dokonaniu analizy prawnej organ nadzoru stwierdza, że uchwała istotnie narusza prawo, tj. art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) – dalej jako u.s.g.

W § 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Szczaniec nie wyraziła zgody na rozwiązanie przez pracodawcę – Premium Distributors Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, stosunku pracy z Panem Józefem Skrzydłowskim – radnym Rady Gminy Szczaniec.

Zgodnie z art. 25 ust. 2 u.s.g. „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”. Ochrona przysługująca radnemu na podstawie tego przepisu ma zastosowanie niezależnie od sposobu rozwiązania stosunku pracy (za wypowiedzeniem, bez wypowiedzenia, odwołania ze stanowiska ze skutkiem równoznacznym z wypowiedzeniem umowy o pracę). Zgoda rady jest czynnością cywilnoprawną i może ona być wyrażona *ex ante* (przed złożeniem oświadczenia woli przez pracodawcę) jak i *ex post* (po złożeniu tego oświadczenia). Rada nie może wyrazić zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy tylko jeżeli w jej ocenie podstawą rozwiązania stosunku pracy są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu radnego. To, że rada gminy posiada kompetencję do odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, nie oznacza, że może to zrobić w każdej sytuacji. Każde rozstrzygnięcie organu administracji publicznej powinno być uzasadnione przez odwołanie się do prawa, nawet jeśli mowa o rozstrzygnięciach uznaniowych (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 31 października 2012 r., sygn. II SA/Ke 595/12). Motywy pracodawcy zamierzającego rozwiązać stosunek pracy z radnym muszą być badane, ponieważ od tych ustaleń zależy, czy gmina zobowiązana będzie odmówić wyrażenia zgody ze względu na zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, czy też odmówi z innego powodu, albo wyrazi zgodę, 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. (tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 14 lutego 2012 r. o sygn. II SA/Ol 17/12). Jak słusznie podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu do wyroku z dnia 4 listopada 2011 r., sygn. akt II OSK 1631/11, „choćby przepis art. 25 ust. 2 u.s.g. nie określa żadnych warunków ani kryteriów, jakimi powinna kierować się rada gminy przy podejmowaniu uchwały o wyrażeniu zgody lub odmowie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy radnego, to jednak motywy podjętej uchwały o odmowie lub wyrażeniu zgody powinny być zawarte w jej uzasadnieniu”. Uchwała rady gminy w przedmiocie wyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy, o której mowa w art. 25 ust. 2 u.s.g. powinna zawierać uzasadnienie, z którego wynikałoby czym kierowali się radni podczas głosowania nad uchwałą, czy zostały należycie rozważone wszystkie okoliczności sprawy, a przesłanki przedstawione przez pracodawcę w złożonym wniosku były brane pod uwagę przy podejmowaniu uchwały (tak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 9 lutego 2010 r., sygn. II SA/Ol 6/10).

Organ nadzoru podziela stanowisko o celu ochrony stosunku pracy radnego przewidzianej art. 25 ust. 2 u.s.g., które wyraziła A. Rzetecka-Gil w glosach do wyroków NSA z dnia 9 maja 2006 r., II OSK 194/06, i z dnia 18 września 2008 r., I OSK 952/08, wskazując że: „Szczególna ochrona stosunku pracy radnego, przewidziana w art. 25 ust. 2 u.s.g., ma na celu zapewnienie swobodnego, a jednocześnie jak najskuteczniejszego sprawowania funkcji radnego, a nie zabezpieczenie go przed utratą pracy. Dlatego rada gminy, podejmując rozstrzygnięcie

w przedmiocie wyrażenia zgody na zwolnienie radnego - nie powinna ingerować w prawo pracodawcy do "rozstania się" z pracownikiem tam, gdzie ma ono swe uzasadnienie w obowiązującym porządku prawnym i nie jest związane z wykonywaniem przez radnego mandatu". W drugiej z nich trafnie też zauważyła, że "ocena postawy radnego powinna być rzetelna i wolna od stronniczości oraz osobistych sympatii pozostałych radnych. Dlatego uchwała rady, bez względu na swoją treść (odmowa zgody lub zezwalająca na rozwiązanie stosunku pracy) powinna być uzasadniona - w sensie obiektywnie weryfikowalnych argumentów, przemawiających za określonym rozstrzygnięciem. Uchwała rady musi być ponadto wynikiem wszechstronnej i starannej analizy stanu faktycznego i nie może być wydana bez odniesienia do norm powszechnie obowiązujących w krajowym porządku prawnym.

Należy tymczasem zauważyć, że uzasadnienie do Uchwały Nr XXVII/167/13 nie koresponduje z jej treścią. W uchwale Rada nie wyraziła bowiem zgody na rozwiązanie przez pracodawcę stosunku pracy z radnym Józefem Skrzydłowskim. W uzasadnieniu tymczasem Rada wskazała, iż wpłynęło do niej pismo od Premium Distributors Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Skrzydłowskim zatrudnionym na umowę o pracę z dnia 2 stycznia 1998 r. z powodu długotrwałej nieobecności pracownika z powodu choroby i tym samym wyczerpania okresu pobierania wynagrodzenia i zasiłku z tytułu choroby (radny przebywa obecnie na zasiłku rehabilitacyjnym przyznanym do dnia 20 kwietnia 2013 r.). W dalszej części uzasadnienia rada wskazała, że „rada gminy ma obowiązek odmowy wyrażenia zgody jedynie w przypadku, gdy przyczyną rozwiązania stosunku pracy jest zdarzenie związane z wykorzystaniem przez radnego mandatu; w sprawie niniejszej taka okoliczność nie zachodzi”.

Z wyjaśnień radnego Skrzydłowskiego znajdujących się w protokole XXVII sesji Rady Gminy Szczaniec wynika, że u jego pracodawcy nastąpiła reorganizacja i likwidacja zajmowanego przez niego stanowiska. Radny przyznał, że obecnie przebywa na świadczeniu rehabilitacyjnym. W czasie jego nieobecności w pracy z powodu choroby spółka zwalniała innych pracowników z powodu reorganizacji w zakładzie. Osoba wykonująca czynności z zakresu prawa pracy u pracodawcy radnego nie wiedziała, że Pan Skrzydłowski jest radnym Rady Gminy Szczaniec, i dopiero po jego interwencji pracodawca wystosował pismo do Rady z wnioskiem o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy.

W ocenie organu nadzoru wyżej opisane okoliczności świadczą o tym, że podstawą wystąpienia o zgodę na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Skrzydłowskim nie są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu radnego. Odmowa wyrażenia zgody na rozwiązanie przez pracodawcę Premium Distributors Sp. z o.o. stosunku pracy z radnym Józefem Skrzydłowskim nie znajduje więc żadnego oparcia w art. 25 ust. 2 u.s.g. Przedmiotową uchwałę należało uznać za niezgodną z prawem ze względu na treść uzasadnienia do uchwały, z którego jak wskazano wyżej wynika, iż w ocenie Rady nie zachodzą przesłanki do odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy, a mimo to Rada takiej zgody w uchwale nie wyraziła.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak na wstępie.

Pouczenie:

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się 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  
Dyrektor Wydziału Nadzoru  
i Kontroli

**Teresa Kaczmarek**