



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-I.4131.257.2024

Łódź, 27 marca 2024 r.

Rada Powiatu Pabianickiego

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXXIII/490/24 Rady Powiatu Pabianickiego z dnia 27 lutego 2024 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy.

Uzasadnienie

W dniu 27 lutego 2024 r. Rada Powiatu Pabianickiego podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ województwa został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania dnia 21 marca 2024 r.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

W podstawie prawnej zakwestionowanej uchwały przywołano art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, zwanej dalej „ustawą”, zgodnie z którym rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady powiatu, której jest członkiem. Rada powiatu odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu.

W § 1 przedmiotowej uchwały Rada Powiatu Pabianickiego odmówiła wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym - Panem Jarosławem Kosmałą, zatrudnionym w Biurze Powiatowym Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Pabianicach.

W ocenie organu nadzoru zweryfikowanie prawidłowości przedmiotowej uchwały podjętej na mocy art. 22 ust. 2 ustawy nie jest możliwe na podstawie analizy jej uzasadnienia.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Uzasadnienie do uchwały Nr LXXIII/490/24 jest ogólnikowe i nie zawiera ustosunkowania się do merytorycznych powodów wypowiedzenia umowy o pracę.

Konieczność sporządzenia uzasadnienia, wykazującego w sposób wyczerpujący, jakie przesłanki legły u podstaw zajętego stanowiska i czy w konkretnej sprawie nie zachodziła podstawa do wyrażenia takiej zgody, wynika z treści art. 22 ust. 2 ustawy. To właśnie zamieszczone przez ustawodawcę w zdaniu drugim tego przepisu zastrzeżenie, że rada powiatu jest zobligowana do odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, zmusza organ województwa do ustosunkowania się do otrzymanego wniosku, a wyrażenie stanowiska w tej sprawie musi znaleźć się w uzasadnieniu uchwały. Projekt uchwały i głosowanie nad uchwałą w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powinno zatem obejmować również konkretną treść uzasadnienia. Nie jest bowiem prawnie obojętne, jakie przesłanki stanowiły podstawę zajętego stanowiska - ma to znaczenie nie tylko na etapie oceny legalności uchwały przez organ nadzoru, który weryfikuje zasadność określonego stanowiska w kontekście art. 22 ust. 2 zdanie drugie ustawy, ale ma też niebagatelne znaczenie dla stron stosunku pracy w ewentualnym sporze sądowym.

Na konieczność sporządzenia wyczerpującego uzasadnienia do uchwały w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym lub jej odmowy wskazuje orzecznictwo. Na szczególną uwagę zasługuje wyrok Naczelnego Sąd Administracyjny z 21 marca 2023 r., sygn. akt III OSK 2007/21, w którym podkreśla się, że „Uzasadnienie uchwały w sprawie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powinno obejmować ustalenie określonych faktów, wykładnię przepisów i wnioskowanie. Najważniejszą jego częścią jest uzasadnienie faktyczne, które w szczególności powinno zawierać wskazanie tych faktów, które rada gminy uznała za decydujące dla wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym lub jej odmowy, a także przyczyn, dla których inne okoliczności stanu faktycznego nie zostały uznane za relewantne dla rozstrzygnięcia. 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 do państwa, stwarza po stronie organów władzy publicznej obowiązek uzasadniania jej rozstrzygnięć. Obowiązek taki jest zaliczany do standardów demokratycznego państwa prawnego. Jest też elementem zasady jawności działania władzy publicznej”. Podobnie Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 27 sierpnia 2010 r., II OSK 1074/10 orzekł, że z art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym,

że motywy pracodawcy, zamierzającego rozwiązać stosunek pracy z radnym, muszą być badane, ponieważ od tych ustaleń zależy, czy rada zobowiązana będzie odmówić wyrażenia zgody (zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu), czy odmówi z innego powodu, albo wyrazi zgodę, kierując się okolicznościami konkretnego przypadku. W obu tych sytuacjach, o motywach, jakimi kierowała się rada gminy można dowiedzieć się tylko z uzasadnienia uchwały. W przeciwnym razie nie będzie wiadomo, z jakiego powodu rada udzieliła względnie odmówiła udzielenia takiej zgody. Podobne poglądy wyrażał już Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z 15 grudnia 2005 r., II OSK 1124/05, czy w wyroku z 18 lutego 2009 r., II OSK 1747/08.

Z uwagi na to, że treść art. 25 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40 z późn. zm.) ma tożsame brzmienie z art. 22 ust. 2 ustawy należy przyjąć, że poglądy zaprezentowane w ww. wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego mają również zastosowanie do sytuacji objętej przedmiotowym rozstrzygnięciem.

W ocenie organu nadzoru, z treści wniosku skierowanego do Rady Powiatu Pabianickiego w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym – Panem Jarosławem Kosmałą wynika, że przyczyną uzasadniającą decyzję pracodawcy w tym przypadku nie są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu radnego, a co za tym idzie rada nie była zobowiązana do odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, zgodnie z dyspozycją art. 22 ust. 2 zdanie drugie ustawy. Jednocześnie w uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały wskazano jedynie na to, że rozwiązanie umowy o pracę z radnym spowoduje u radnego stres, co będzie miało merytoryczny wpływ na jakość wykonywania przez niego mandatu oraz na to, że radny swoje obowiązki wykonywał z należytą starannością i sumiennością. Nie podano jednocześnie żadnych istotnych okoliczności faktycznych czy prawnych dostatecznie uzasadniających konieczność odwołania radnego ze stanowiska.

W ocenie organu nadzoru przepis art. 22 ust. 2 ustawy powinien być wykładany w ten sposób, że rada powiatu nie może odmówić zgody na rozwiązanie stosunku pracy (na wypowiedzenie wynikających z umowy o pracę warunków pracy i płacy) z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku nie są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu oraz że w związku z tym rada powiatu jest uprawniona do oceny zasadności podstaw rozwiązania z radnym stosunku pracy tylko w takim zakresie, jaki jest konieczny do wykazania, że podane przez pracodawcę przyczyny są pozorne, zaś rzeczywistymi przyczynami są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu (wyrok NSA z

31 maja 2022 r. o sygn. akt III OSK 3615/21, wyrok NSA z 3 grudnia 2021 r. o sygn. akt III OSK 4443/21).

Mając na uwadze powyższe, Rada Powiatu Pabianickiego przed podjęciem przedmiotowej uchwały powinna przeanalizować wszystkie istotne w sprawie okoliczności, co powinno znaleźć swój wyraz w uzasadnieniu podjętej uchwały. Jeśli tego nie uczyniła i nie ustaliła czy podstawą rozwiązania stosunku pracy są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu radnego, czy też nie, to podjęcie kwestionowanej uchwały było przedwczesne.

Rada Powiatu Pabianickiego dnia 26 marca 2024 r. złożyła wyjaśnienia w określonym przez organ nadzoru terminie wskazując, że po przeanalizowaniu całokształtu okoliczności przedmiotowej sprawy doszła do przekonania, iż zamiar rozwiązania stosunku pracy z radnym Jarosławem Kosmałą ma związek z wykonywaniem przez radnego mandatu w Radzie Powiatu Pabianickiego. Powyższy wniosek rada wprowadziła z faktu, iż pracodawca we wniosku o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy nie zawarł jakiegokolwiek uzasadnienia poza jedynym stwierdzeniem, że podstawą rozwiązania stosunku pracy z radnym są zdarzenia niezwiązane z wykonywaniem przez niego mandatu radnego. Organ nadzoru nie podziela powyższego stanowiska, mając na uwadze argumenty przedstawione powyżej.

Mając na względzie powyższe, w ocenie organu nadzoru, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego stwierdzającego nieważność niniejszej uchwały jest uzasadnione i konieczne.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90 – 434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl

Do wiadomości:
Zarząd Powiatu Pabianickiego