



**WOJEWODA ŁÓDZKI**

PNIK-I.4131.271.2024

Łódź, 3 kwietnia 2024 r.

**Rada Gminy Maków**

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463 i 1688)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr LX/347/24 Rady Gminy Maków z dnia 28 lutego 2024 r. w sprawie odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

### **Uzasadnienie**

W dniu 28 lutego 2024 r. Rada Gminy Maków podjęła przedmiotową uchwałę, a o prowadzonym postępowaniu organ gminy został powiadomiony zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z 22 marca 2024 r.

Organ nadzoru przedstawia następujące stanowisko w sprawie.

W podstawie prawnej zakwestionowanej uchwały przywołano art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej ustawą, zgodnie z którym 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.

Na podstawie § 1 przedmiotowej uchwały Rada Gminy Maków odmówiła wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Panem Robertem Korbeniem.

W ocenie organu nadzoru, uzasadnienie będące załącznikiem do uchwały Nr LX/347/24 nie zawiera stanowiska Rady Gminy Maków i nie wskazuje przesłanek, jakimi kierowała się rada nie wyrażając zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Panem

**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.

Robertem Korbeniem. W uzasadnieniu do uchwały ograniczono się jedynie do stwierdzenia faktu wpłynięcia wniosku Dyrektora Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Skierniewicach o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

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. 25 ust. 2 ustawy. To właśnie zamieszczone przez ustawodawcę w zdaniu drugim tego przepisu zastrzeżenie, że rada gminy 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 gminy 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. 25 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 wynika, 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 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. 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.

W ocenie organu nadzoru, z treści wniosku skierowanego do Rady Gminy Maków w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Panem Robertem Korbeniem wynika, że przyczyną uzasadniającą decyzję pracodawcy w tym przypadku nie są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu radnego. Mianowicie wnioskodawca jako przyczynę zamiaru rozwiązania umowy o pracę z radnym wskazał zmianę koncepcji zarządzania biurem powiatowym, a co za tym idzie rada nie była zobowiązana do odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, zgodnie z dyspozycją art. 25 ust. 2 zdanie drugie ustawy. Jednocześnie w uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały rada w żaden sposób nie odniosła się do ww. wniosku Dyrektora Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Skierniewicach. Uzasadnienie przedmiotowej uchwały wskazuje jedynie na to, że we wniosku pracodawcy nie wskazano konkretnych zarzutów oraz zdarzeń, które stanowiłyby podstawę do rozwiązania umowy o pracę. W związku z powyższym, w ocenie organu nadzoru, zweryfikowanie prawidłowości przedmiotowej uchwały podjętej na mocy art. 25 ust. 2 ustawy nie jest możliwe na podstawie analizy jej uzasadnienia. Uzasadnienie do uchwały Nr LX/347/24 jest ogólnikowe i nie zawiera ustosunkowania się do merytorycznych powodów.

W ocenie organu nadzoru przepis art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym powinien być wykładany w ten sposób, że rada gminy 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 gminy 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 Gminy Maków 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.

W odpowiedzi na zawiadomienie w niniejszej sprawie Przewodnicząca Rady Gminy Maków w piśmie z 27 marca 2024 r. złożyła wyjaśnienia, które to organ nadzoru nie podziela, 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:  
Wójt Gminy Maków