

**PODLASKI URZĄD WOJEWÓDZKI  
w BIAŁYMSTOKU  
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

NK-II.4131.136.2014.KK

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 595 ze zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XXXIII/248/2014 Rady Powiatu Wysokomazowieckiego z dnia 30 maja 2014 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Rady Powiatu Wysokomazowieckiego.

**UZASADNIENIE**

W dniu 30 maja 2014 r. Rada Powiatu Wysokomazowieckiego podjęła uchwałę Nr XXXIII/248/2014 w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Rady Powiatu Wysokomazowieckiego, która w dniu 5 czerwca 2014 r. wpłynęła do tut. organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała ta została podjęta z naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 12 czerwca 2014 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

Mocą postanowień § 1 przedmiotowej uchwały, Rada Powiatu odmówiła wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z Panem Stanisławem Kuźmińskim - radnym Rady Powiatu Wysokomazowieckiego.

Podstawę prawną podjętej uchwały stanowił art. 22 ust. 2 przywołanej wyżej ustawy o samorządzie powiatowym stanowiący, iż rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady powiatu, której radny 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.

Mając na uwadze powyższe uregulowania, Wójt Gminy Klukowo zwrócił się z wnioskiem z dnia 24 lutego 2014 r. do Rady Powiatu Wysokomazowieckiego o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy ze Stanisławem Kuźmińskim-inspektorem ds. planowania przestrzennego i infrastruktury Urzędu Gminy Klukowo, będącym jednocześnie radnym Rady Powiatu Wysokomazowieckiego.

W uzasadnieniu wniosku Wójt wskazał na konieczność odwołania Pana Stanisława Kuźmińskiego z zajmowanego stanowiska w związku z naruszeniem przez niego art. 4 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 z późn. zm.), poprzez równoczesne wydawanie decyzji administracyjnych w imieniu Wójta Gminy Klukowo oraz prowadzenie działalności gospodarczej. Sankcją bowiem dla takiego naruszenia stanowi przewidziana w art. 5 ust. 2 tejże ustawy konieczność odwołania osoby, która się ww. naruszenia dopuściła albo rozwiązania z nią umowy o pracę najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym właściwy organ uzyskał informację o przyczynie odwołania albo rozwiązania umowy o pracę.

Ponadto art. 5 ust. 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne stanowi, iż odwołanie i rozwiązanie umowy o pracę w trybie określonym w ust. 2-5 (tego artykułu) jest równoznaczne z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r.- Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.).

Przywołany wyżej przepis art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym jest przepisem szczególnym, wprowadzającym dodatkową gwarancję trwałości stosunku pracy radnego powiatu nakazującym uzyskanie uprzedniej zgody rady powiatu przed rozwiązaniem stosunku pracy z pracownikiem będącym jednocześnie radnym rady powiatu, jak również zobowiązującym radę do odmowy zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu.

Chociaż przepis ten nie określa żadnych warunków ani kryteriów, jakimi mogłaby się kierować rada decydując, czy podjąć uchwałę o wyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy radnego czy uchwałę o jej odmowie w przypadkach, gdy rozwiązanie stosunku pracy nie ma związku z wykonywaniem mandatu radnego, jednak w świetle istniejącego orzecznictwa podjęcie przez radę w takich przypadkach uchwały w przedmiocie wyrażenia lub odmowy zgody winno być poprzedzone wszechstronną analizą istniejącego stanu

faktycznego i motywów, które danego pracodawcę skłaniają do podjęcia decyzji rozwiązania stosunku pracy.

W związku z powyższym, elementem niezbędnym uchwały organu stanowiącego w sprawie wyrażenia zgody lub odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powinno być uzasadnienie.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 czerwca 2013 r. (II OSK 193/13) stwierdził między innymi, iż: "Uzasadnienie uchwały powinno wskazywać podstawę prawną decyzji rady i ma być na tyle szczegółowe, aby możliwa była ocena motywacji towarzysząca radzie przy podejmowaniu uchwały. W szczególności uzasadnienie uchwały powinno zawierać wskazanie faktów, które rada uznała za decydujące dla wyrażenia, bądź odmówienia takiej zgody. Wynika to z ogólnej zasady, zgodnie z którą rozstrzygnięcie organów administracji publicznej powinno być oparte na podstawie prawnej oraz zostać wydane po rozważeniu całego materiału dowodowego w danej sprawie".

Konieczność podjęcia przez radę powiatu w omawianym przypadku uchwały wraz z uzasadnieniem jest również przejawem obowiązywania zasady związania organów administracyjnych prawem (wymóg ich działania na podstawie i w granicach prawa), wyrażona w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z tą zasadą, organy administracji publicznej powinny uzasadniać każde rozstrzygnięcie poprzez odwołanie się do prawa. Dotyczy to również rozstrzygnięć uznaniowych, które nie powinny być arbitralne. Uzasadnienie uchwały pozwala na zweryfikowanie jej prawidłowości. Nawet bowiem gdy rada nie jest zobowiązana do odmowy wyrażenia zgody rozwiązanie stosunku pracy, możliwy jest zarzut, że jej uchwała odmawiająca takiej zgody stanowi nadużycie prawa i przez to narusza chociażby art. 8 cyt. Kodeksu pracy (artykuł ten stanowi, iż nie można czynić ze swego prawa użytku, który byłby sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub zasadami współżycia społecznego).

W przypadku podjętej przez Radę Powiatu Wysokomazowieckiego uchwały Nr XXXIII/248/2014 zarzut taki jest uzasadniony z uwagi na wskazane przez Wójta Gminy Klukowo przyczyny wystąpienia z wnioskiem o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Rady Powiatu Wysokomazowieckiego ( naruszenie przez niego art. 4 pkt 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne i przewidzianą w art. 5 ust. 2 tejże ustawy sankcję polegającą na konieczności odwołania albo rozwiązania z nim umowy o pracę ).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w swoim wyroku z dnia 6 kwietnia 2011 r. sygn. akt III SA/Kr 309/10 wyraził pogląd, iż: " Formułując art. 22 ust. 2 ustawodawca ograniczył autonomię powiatu, zakazując radzie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. Mając na uwadze literalne brzmienie przepisu można by sądzić, iż jest to jedyne ograniczenie, jakiego rada powiatu w omawianym zakresie doznaje, a co za tym idzie ma pełną swobodę w zakresie wyrażania bądź nie wyrażania zgody na rozwiązanie stosunku pracy, o ile powodem zwolnienia miałyby być inne zdarzenia nie związane z wykonywaniem mandatu. W istocie jednak rada powiatu musi przestrzegać określonych zasad porządku prawnego, a w konsekwencji wadliwa byłaby taka uchwała, której motywy byłyby nie do pogodzenia z zasadami porządku prawnego, która nie miałaby oparcia w stanie faktycznym, w jakim wypowiedzenie zostało dokonane. Odmowa wyrażenia zgody na zwolnienie musi być podporządkowana obowiązującemu porządkowi prawnemu i nie może być sprzeczna z regulacjami prawnymi zawartymi w ustawie".

Mając powyższe na względzie, jak również z uwagi na fakt, iż uchwała Nr XXXIII/248/2014 nie posiada stosownego uzasadnienia, w którym Rada Powiatu Wysokomazowieckiego powinna ustosunkować się merytorycznie do przedstawionych przez pracodawcę przyczyn zwolnienia radnego, które nie dotyczyły sfery wykonywania mandatu radnego Rady Powiatu należy uznać, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa, co skutkuje stwierdzeniem jej nieważności.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy Powiatowi prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Otrzymuje:

Rada Powiatu Wysokomazowieckiego.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska  
Zastępca Dyrektora  
Wydziału Nadzoru i Kontroli