



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.59.2020

Kielce, dnia 24-12-2020

Szanowny Pan

Mariusz Pasternak

Przewodniczący

Rady Powiatu Ostrowieckiego

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r., poz. 920) stwierdza się nieważność w całości uchwały Powiatu Ostrowieckiego z dnia 20 listopada 2020 r. Nr XXXV/214/2020 w sprawie odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Rady Powiatu Ostrowieckiego.

UZASADNIENIE

Rada Powiatu Ostrowieckiego uchwałą z dnia 20 listopada 2020 r. Nr XXXV/214/2020 odmówiła wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym. Wojewoda Świętokrzyski jako organ nadzoru skierował do Rady Powiatu zawiadomienie o wszczęciu postępowania nadzorczego. Rada Powiatu udzieliła wyjaśnień z których wynika, że podtrzymała swoje dotychczasowe stanowisko wyrażone w uchwale.

Treść § 1 uchwały narusza art. 7 Konstytucji RP i art. 22 ust. 2 u.s.p. Zgodnie z tym przepisem 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. Odmowa wyrażenia przez Radę Powiatu zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym może nastąpić tylko w sytuacji określonej w art. 22 ust. 2 zd. 2 u.s.p. Wynika to z faktu, że ratio legis wprowadzenia art. 22 ust. 2 u.s.p. stanowi zapewnienie radnemu Rady Powiatu ochrony prawnej na wypadek rozwiązania z nim stosunku pracy w związku z pełnieniem mandatu

niepodległa

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

radnego. Rozszerzenie zakresu tej ochrony prawnej stanowi naruszenie zasady równości wobec prawa oraz zasady praworządności uregulowanej w art. 7 Konstytucji RP. Zwraca na to uwagę A. Rzetecka-Gil [w:] Ustawa o samorządzie powiatowym. Komentarz red. Sebastian Gajewski, Aleksander Jakubowski, 2019, wyd. 2, Legalis, komentarz do art. 22 u.s.p.: „W przypadkach, w których rozwiązanie stosunku pracy nie ma związku z wykonywaniem mandatu radnego, cecha sprawowania tej funkcji traci przymiot istotności, uzasadniający dopuszczalność różnicowania sytuacji prawnej pracowników (radnych i niebędących radnymi) w zakresie rozwiązania stosunku pracy. W systemie prawa nie można bowiem znaleźć innych niż swoboda wykonywania mandatu i sprawność działania samorządu powiatu prawnie chronionych celów, usprawiedliwiających jakąkolwiek dyferencjację. Jeśli zaś rozwiązanie stosunku pracy z radnym nie pozostaje w związku z wykonywaniem jego mandatu - udzielenie ochrony radnemu stanowi wyłącznie uczynienie z unormowania przewidzianego w art. 22 ust. 2 SamPowiatU "mechanizmu ponadstandardowej gwarancji sytuacji materialnej radnego-pracownika" (S. Gajewski, Glosa do wyroku WSA w Lublinie z 7.10.2008 r., III SA/Lu 247/08, Legalis)”. Ujmując przedmiotowe zagadnienie szerzej należy wskazać, że uchwała Rady Powiatu dotycząca przedmiotowej materii musi być oparta na prawie i prawidłowych ustaleniach stanu faktycznego. Zwraca na to uwagę A. Rzetecka-Gil [w:] op. cit.: „W nowszym orzecznictwie również nie brak głosów opowiadających się za stanowiskiem, że motywy odmowy wyrażenia zgody muszą być zgodne z zasadami porządku prawnego oraz mieć oparcie w stanie faktycznym dotyczącym powodów rozwiązania stosunku pracy (wyr. WSA z 26.2.2013 r., III SA/Kr 1219/12, Legalis). Z kolei rozstrzygnięcie organu administracji publicznej powinno być uzasadnione przez odwołanie się do prawa, nawet jeśli mowa o rozstrzygnięciach uznaniowych (wyr. WSA z 31.10.2012 r., II SA/Ke 595/12, Legalis)”. Na konieczność realizacji zasady praworządności, w tym poczynienia prawidłowych ustaleń faktycznych, zwrócił także uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z dnia 31 października 2012 r., sygn. akt II SA/Ke 595/12: „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”. Orzeczenie to choć dotyczy rady gminy w pełni per analogia znajduje zastosowanie do przedmiotowej sprawy.

W świetle powyższych wywodów należy wyraźnie wskazać, że Rada Powiatu podejmując przedmiotową uchwałę nie dokonała ustaleń faktycznych potwierdzających, że rozwiązanie z radnym stosunku pracy przez jego pracodawcę jest związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. Rada Powiatu ograniczyła się jedynie do stwierdzenia, że „zachodzi podejrzenie, iż

przyczyną rozwiązania stosunku pracy może być pełnienie mandatu radnego”. Z treści uzasadnienia uchwały nie wynika jednak, aby jakikolwiek obiektywny materiał dowodowy potwierdzał tę tezę. Trzeba także zaznaczyć, że pracodawca jako przyczynę rozwiązania stosunku pracy z pracownikiem pełniącym mandat radnego wskazał fakt, że pracownik ten „wykorzystał zwolnienie lekarskie niezgodnie z jego przeznaczeniem i celem”, co wynika z informacji uzyskanych przez pracodawcę i poczynionych przez niego ustaleń. Należy mieć na uwadze, że zgodnie z orzecznictwem sądów pracy takie przewinienie może stanowić nawet podstawę rozwiązania stosunku pracy przez pracodawcę bez wypowiedzenia z pracownikiem jako naruszenie podstawowych obowiązków pracowniczych. Nie można zaaprobować poglądu, że tego rodzaju przewinienie pracownicze powinno być objęte ochroną prawną na mocy art. 22 ust. 2 u.s.p. Jak wskazuje A. Rzetecka-Gil [w:] op. cit.: „Powołując się na konstytucyjną zasadę związania organów administracji publicznej prawem - wynikającą z art. 7 Konstytucji RP - uznano, że decyzja rady musi być bezwzględnie podporządkowana ochronie wartości, które są istotne i chronione przez porządek prawny (wyr. NSA z 6.5.2003 r., II SA/Kr 363/03, Legalis). Wskazuje się, że w demokratycznym państwie prawa nie istnieje kategoria swobodnego uznania administracji”. Dowolne stosowanie przez Radę Powiatu ochrony prawnej w postaci odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z pracownikiem pełniącym mandat radnego w sytuacji, gdy brak stosownych przesłanek faktycznych do wyrażenia tej odmowy, stanowi działanie Rady Powiatu w będące swobodnym uznaniem administracji, a zatem niezgodne z zasadą praworządności wyrażoną w art. 7 Konstytucji RP i art. 22 ust. 2 u.s.p.

Wskazane powyżej naruszenie prawa ma istotny charakter.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis
Rafał Nowak
Wicewojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1582905.4005108.4775804
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Rady Powiatu Ostrowieckiego Nr XXXV 214 2020 z 20.11.2020.pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze dot. uchwały Rady Powiatu Ostrowieckiego Nr XXXV 214 2020 z 20.11.2020
Sygnatura dokumentu	PNK.I.4130.59.2020
Data dokumentu	2020-12-24
Skrót dokumentu	E2A331263FE8AFDEE02FC901E179550270485F68
Wersja dokumentu	1.6
Data podpisu	2020-12-24 15:07:20
Podpisane przez	Rafał Miłosz Nowak Wicewojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.102.6.6.33866

Data wydruku: 2020-12-29

Autor wydruku: Antoszevska-Mazur Izabela (Starszy Inspektor)