

**UCHWAŁA Nr XLIV/423/2023
RADY MIEJSKIEJ W PAKOŚCI**

z dnia 28 marca 2023 r.

w sprawie przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 40) oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 listopada 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 259) uchwala się o następująco:

§ 1. Przekazuje się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy skargę złożoną przez Polski Związek Łowiecki w Warszawie z dnia 9 lutego 2023 r. (data wpływu: 15.02.2023 r.) na uchwałę Nr XLI/409/2023 Rady Miejskiej w Pakości z dnia 27 stycznia 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Rady Miejskiej w Pakości, wraz z odpowiedzią na skargę.

§ 2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3. Upoważnia się Burmistrza Pakości do reprezentowania Rady Miejskiej w Pakości przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w tej sprawie oraz ustanowienia pełnomocników procesowych.

§ 4. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Pakości.

§ 5. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodnicząca
Rady Miejskiej**

Joanna Błaszak

UZASADNIENIE

1. Przedmiot regulacji:

Uchwała dotyczy przekazania skargi Polskiego Związku Łowieckiego w Warszawie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy.

2. Omówienie podstawy prawnej:

Podstawę prawną podjęcia przedmiotowej uchwały stanowi art. 54 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 259), zgodnie z którym skargę do sądu administracyjnego wnosi się za pośrednictwem organu, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi. Organ, którego skarga dotyczy zobowiązany jest przekazać skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania.

Uchwała nie stanowi aktu prawa miejscowego.

3. Konsultacje/uzgodnienia wymagane prawem:

Nie dotyczy.

4. Uzasadnienie merytoryczne:

Polski Związek Łowiecki w Warszawie w dniu 15 lutego 2023 r. (data wpływu do urzędu) wniósł za pośrednictwem Rady Miejskiej w Pakości skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy na uchwałę Nr XLI/409/2023 Rady Miejskiej w Pakości z dnia 27 stycznia 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Rady Miejskiej w Pakości. Skarżący zaskarżył przedmiotową uchwałę w całości zarzucając naruszenie art. 25 ust 2 ustawy o samorządzie gminnym, polegające na niewłaściwym zastosowaniu przepisów poprzez jego błędną wykładnię, wyrażającą się w uzasadnieniu, że decyzja Rady w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym pozostawiona została swobodnemu uznaniu rady i ma charakter arbitralny oraz poprzez uznanie, że podstawą rozwiązania stosunku pracy z radnym są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu radnego, podczas gdy wyłączną przyczyną zamiaru rozwiązania umowy o pracę jest ciężkie naruszenie obowiązków pracowniczych.

Z uwagi na to, iż organ, którego skarga dotyczy zobowiązany jest przekazać skargę sądowi wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy i odpowiedzią na skargę w terminie trzydziestu dni od dnia jej otrzymania, podjęcie niniejszej uchwały jest niezbędne celem wypełnienia obowiązków nałożonych na organ gminy ustawą – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

5. Ocena skutków prawnych:

Uchwała nie wywołuje skutków finansowych dla budżetu gminy.

**Przewodnicząca
Rady Miejskiej**

Joanna Błaszak

Pakość, 14 marca 2023 r.

OKS.0711.2.2023

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Bydgoszczy
ul. Jana Kazimierza 5
85-035 Bydgoszcz**

Skarżący:

Polski Związek Łowiecki
zastępowany przez radcę prawnego Krzysztofa Grochalskiego,
Kancelaria Radcy Prawnego Krzysztof Grochalski
ul. ks. bpa. Herberta Bednorza 2A-6, Budynek B1, piętro II
40-384 Katowice

Organ:

Rada Miejska w Pakości
ul. Rynek 4
88-170 Pakość

PRZEKAZANIE SKARGI WRAZ Z ODPOWIEDZIĄ NA SKARGĘ

Działając w imieniu Rady Miejskiej w Pakości, w załączeniu przedkładam skargę Polskiego Związku Łowieckiego wniesioną do Rady Miejskiej w Pakości z dnia 9 lutego 2023 r. (data wpływu: 15.02.2023 r.) wraz z kompletnymi i uporządkowanymi aktami sprawy oraz odpowiedzią na skargę.

Jednocześnie w odpowiedzi na skargę wnoszę o:

- 1/ nieuwzględnienie skargi w całości,
- 2/ zasądzenie od Skarżącego na rzecz Organu kosztów procesu według norm przepisanych.

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 9 lutego 2023 r. radca prawny Krzysztof Grochalski w imieniu Polskiego Związku Łowieckiego na podstawie art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w zw. z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wniósł za pośrednictwem Rady Miejskiej w Pakości do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę w przedmiocie uchwały nr XLI/409/2023 Rady Miejskiej w Pakości z dnia 27 stycznia 2023 roku w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązaniu stosunku pracy z radnym Rady Miejskiej w Pakości.

Skarżący zaskarżył przedmiotową uchwałę w całości zarzucając naruszenie art. 25 ust 2 ustawy o samorządzie gminnym, polegające na niewłaściwym zastosowaniu przepisów poprzez jego błędną wykładnię, wyrażającą się w uzasadnieniu, że decyzja Rady w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym pozostawiona została swobodnemu uznaniu rady i ma charakter arbitralny oraz poprzez uznanie, że podstawą rozwiązania stosunku pracy

z radnym są zdarzenia związane z wykonywaniem przez Tomasza Oseta mandatu radnego, podczas gdy wyłączną przyczyną zamiaru rozwiązania umowy o pracę jest ciężkie naruszenie obowiązków pracowniczych.

W dniu 23 sierpnia 2022 r. do Rady Miejskiej w Pakości wpłynął wniosek Polskiego Związku Łowieckiego w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z Przewodniczącym Rady Miejskiej w Pakości p. Tomaszem Oset.

Z treści pisma wynika, iż Polski Związek Łowiecki, jako pracodawca, zamierza rozwiązać z pracownikiem bez zachowania okresu wypowiedzenia umowę o pracę zawartą dnia 1.05.1991r. Przyczyną rozwiązania umowy o pracę jest umyślne działanie pracownika na szkodę pracodawcy poprzez przywłaszczenie mienia.

Przedmiotowy wniosek został skierowany do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w celu jego rozpatrzenia. Komisja na posiedzeniu w dniu 13 września 2022 r. zapoznała się z treścią zawartą w niniejszym piśmie oraz wyjaśnieniami złożonymi przez zainteresowanego.

Ze złożonych przez p. Tomasza Oset wyjaśnień wynika, że omyłkowo opisał jako zgodny ze stanem faktycznym zakup stołu, którego nazwa widniała na fakturze, podczas gdy dotyczyła innego zakupu, na co nie zwrócił uwagi, a wspomniane mienie, którego rzekomo dokonał przywłaszczenia, znajduje się w zakładzie pracy. Radny podkreślił również, co nie zostało zaznaczone w przedmiotowym piśmie, że jego zaangażowanie w działalność związkową i społeczną jest „solą w oku” pracodawcy, a nieprzyjemności ze strony przełożonego nasiliły się po jego wystąpieniu do pracodawcy z wnioskiem o podwyżki dla pracowników. Kolejną okolicznością był brak możliwości skorzystania przez pracodawcę ze zwolnienia z podatku od nieruchomości należnemu gminie Pakość, co wiązało się z kosztami zakładu pracy. Zaangażowanie radnego w pozyskiwanie środków finansowych dla budżetu gminy z wyższych podatków wiązało się z negatywnym oddźwiękiem w miejscu pracy, a w konsekwencji z próbą wręczenia oświadczenia o rozwiązaniu stosunku pracy.

Rada Miejska w Pakości po rozpatrzeniu wniosku Polskiego Związku Łowieckiego z siedzibą w Warszawie uchwałą Nr XXXV/375/2022 z dnia 27 września 2022 roku nie wyraziła zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym p. Tomaszem Oset.

Dnia 11 stycznia 2023 r. tym razem za pośrednictwem kancelarii Radcy Prawnego do Rady Miejskiej w Pakości wpłynął ponownie wniosek Polskiego Związku Łowieckiego w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z ww. radnym, z zachowaniem okresu wypowiedzenia. Sprawa trafiła ponownie do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji. Rada Miejska w Pakości biorąc pod uwagę opinię Komisji postanowiła podtrzymać stanowisko przedstawione w uchwale Nr XXXV/375/2022 Rady Miejskiej w Pakości z dnia 27 września 2022 roku i nie wyrażać zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Panem Tomaszem Oset.

Jak wskazują przepisy ustawy o samorządzie gminnym stosunek pracy radnego gminy podlega szczególnej ochronie. Zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy 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. Zgodnie z doktryną i judykaturą, „omawiany art. 25 ust. 2 u.s.g. stanowi, że rada gminy odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu przedstawicielskiego. Kolizja pomiędzy zdarzeniami związanymi z realizacją mandatu przedstawicielskiego a świadczeniem pracy przez pracownika radnego nie może stanowić przyczyny rozwiązania stosunku pracy, a zatem zaistnienie takiej sytuacji obliguje radę gminy do odmowy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy. Oznacza to, że jeśli w takim przypadku organ stanowiący nie odmówi wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy radnego, to jego działanie będzie niezgodne z obowiązującym prawem. (...)

W tym kontekście powstaje jednak pytanie o to, w jaki sposób organ stanowiący ma ustosunkować się do wniosku pracodawcy o wyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy radnego, jeżeli podstawą tego rozwiązania są okoliczności niezwiązane z wykonywaniem mandatu radnego. Zarówno w orzecznictwie sądowym, jak i w literaturze przedmiotu na ogół przyjmuje się, że w takim przypadku kwestia wyrażenia zgody bądź odmowa jej wyrażenia zostały pozostawione uznaniu rady gminy. Pogląd taki sformułował np. Naczelny Sąd Administracyjny, stwierdzając w wyroku z 27.08.2010 r., II OSK 1074/10, LEX nr 784269, że: „O ile, trafny jest wynikający wprost zresztą z treści omawianej normy [tj. art. 25 ust. 2 u.s.g. – przyp. aut.] pogląd, że rada gminy odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, o tyle w innych sytuacjach zgoda rady na rozwiązanie stosunku pracy z radnym wynika z oceny tych przyczyn przez radę i nie zawsze musi być ona tożsama z wnioskiem pracodawcy. (...) wyrażenie zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy lub odmowa jest pozostawiona uznaniu rady gminy z wyjątkiem jednak sytuacji, gdy dojdzie ona do przekonania, że podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu”. Także w wyroku z 18.09.2008 r., NZS 2009/1, s. 17, Naczelny Sąd Administracyjny stanął na stanowisku, że przepisu art. 25 ust. 2 u.s.g. nie można interpretować w taki sposób, iż rada gminy musi wyrazić zgodę na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli pracodawca nie stawia mu zarzutów związanych z wykonywaniem mandatu radnego. Podobnie przyjął Sąd Najwyższy w powoływanym już powyżej wyroku z 17.09.2007 r., III PK 36/07, stwierdzając, że wyrażenie zgody przez radę gminy na rozwiązanie z radnym stosunku pracy jest pozostawione do swobodnej decyzji rady, z wyjątkiem tej tylko sytuacji, gdy podstawą tego rozwiązania są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu” (por. Dolnicki Bogdan (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz).

Podobnie również wypowiada się Paweł Chmielnicki w swoim komentarzu do ustawy o samorządzie gminnym, gdzie wskazuje, iż „z literalnego brzmienia art. 25 ust. 2 zdanie drugie wynika, że poza wypadkami, w których rada musi odmówić pracodawcy wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z jej radnym ze względu na związek przyczyn rozwiązania umowy z wykonywaniem przezeń mandatu, zajmuje ona stanowisko w sposób nieskrępowany, tzn. badając jedynie to, czy ze względu na ogólnie obowiązujące w prawie pracy standardy i kryteria zamiar pracodawcy jest dostatecznie uzasadniony. Nie jest dopuszczalne stwierdzenie – z przyczyn merytorycznych – w trybie nadzoru nieważności uchwały, w której odmawia ona zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym. Jest to uprawnienie autonomiczne rady. Przepisy nie nakładają też na nią w tym przypadku obowiązku sporządzania uzasadnienia tej odmowy”. (por. Chmielnicki Paweł (red.), Ustawa o samorządzie gminnym). Komentujący Paweł Chmielnicki wskazał nadto, iż „przepis nie precyzuje, czy zdarzenia leżące u podstaw rozwiązania stosunku pracy, a zakazujące radzie wyrażenia zgody, mogą być zdarzeniami jakiegokolwiek, byle tylko miały związek z wykonywaniem przez radnego mandatu, w szczególności, czy mają one związek jedynie z prawidłowym wykonywaniem owego mandatu, czy także z nieprawidłowym, np. gdy radny wykonuje swe funkcje nienależycie lub ich nadużywa”. Dodatkowo podkreślić należy, że tożsame stanowisko forowane jest przez Sąd Najwyższy, który w wyroku o sygn. akt II PK 145/19 uznał, że zgoda rady jest jej uprawnieniem dyskrecyjnym, niewymagającym uzasadnienia.

Przekładając powyższe na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, iż wbrew twierdzeniom skargi, Rada Miejska Pakości nie była zobowiązana do przychylenia się do stanowiska skarżącego. Sam fakt, iż uchybienie, którego rzekomo miał dopuścić się radny nie jest związane z wykonywaniem przez niego mandatu radnego, nie oznacza od razu, iż w konsekwencji Rada Miejska Pakości miała obowiązek wyrazić zgodę na rozwiązanie stosunku pracy radnego. Wręcz przeciwnie, przepis art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym nie formułuje takiego obowiązku, a jedynie nakłada obowiązek niewyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy

w przypadku, gdy uchybienia mają związek z wykonywaniem przez radnego mandatu. W pozostałych przypadkach, rada gminy na prawo do swobodnej decyzji o wyrażeniu lub nie zgody na rozwiązanie stosunku pracy. W przedmiotowej sprawie zatem swobodną decyzją Rady Miejskiej Pakości, uznano, iż zasadne jest niewyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy łączącego radnego Tomasza Oset z pracodawcą.

Co więcej, podkreślenia wymaga również fakt, iż „w orzecznictwie sądowym podkreślono, że wymóg uzyskania uprzedniej zgody rady gminy odnosi się do zamierzonego, definitywnego rozwiązania każdego stosunku pracy. Pracownik pełniący funkcję radnego jest chroniony przed rozwiązaniem stosunku pracy z przyczyn zawinionych i niezawinionych”, zaś samo „wykonywanie mandatu przedstawicielskiego stwarza dla radnego uprawnienie w postaci objęcia go ochroną prawną przewidzianą dla funkcjonariuszy publicznych. Nadto piastowanie mandatu powoduje, że radny zyskuje status funkcjonariusza publicznego. Jak wskazał Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu w wyroku z 31.07.2018 r., IV P 594/17, LEX nr 2570413: <<Przepis ten zrównuje radnego gminy z funkcjonariuszami publicznymi w zakresie ochrony przyznanej funkcjonariuszom poszczególnymi przepisami prawa, niezależnie od ich charakteru publiczno-lub prywatnoprawnego. Radny korzysta więc z przedmiotowej ochrony, zarówno na płaszczyźnie prawa publicznego, jak i prywatnego>>” (por. Dolnicki Bogdan (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz).

Tym samym uznać należy, że skarga Polskiego Związku Łowieckiego - z uwagi na fakt, iż Rada Miejska Pakości korzystając z nadanych jej uprawnień swobodnie uznała, iż zasadne jest niewyrażenie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Tomaszem Oset, a nadto, z uwagi, iż zgodnie z poglądami doktryny i judykatury, nie jest dopuszczalne stwierdzenie – z przyczyn merytorycznych – w trybie nadzoru nieważności uchwały, w której odmawia ona zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym - nie zasługuje na uwzględnienie w całości.

Mając powyższe na uwadze, wnoszę jak na wstępie.

Z up. BURMISTRZA

dr Róża Sielecka
Zastępca Burmistrza

Załączniki:

- Skarga z dnia 9 lutego 2023 r.
- uchwała Nr XLI/409/2023 Rady Miejskiej w Pakości z dnia 27 stycznia 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Rady Miejskiej w Pakości.

Otrzymują:

1. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy – 2 egz.
2. a/a.