



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 06 maja 2025 r.

WP-R.4131.13.2025

Rada Gminy Gózd

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940); dalej: *u.s.g.*

stwierdzam nieważność

uchwały nr VIII/54/2025 Rady Gminy Gózd z dnia 31 marca 2025 r. *w sprawie odmowy zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.*

Uzasadnienie

W dniu 31 marca 2025 r.. Rada Gminy Gózd podjęła uchwałę nr VIII/54/2025 *w sprawie odmowy zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.*

Uchwała powyższa została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu, jako organowi nadzoru nad działalnością gminną, w dniu 10 kwietnia 2025 r. Jako podstawę prawną uchwały Rada Gminy wskazała art. 25 ust. 2 *u.s.g.*

W toku kontroli legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem art. 25 ust. 2 zdanie drugie *u.s.g.*, poprzez niewypełnienie dyspozycji tego przepisu.

Badana uchwała w § 1 stanowi, iż odmawia się zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym – w treści tego zapisu zawarto też imię i nazwisko radnego oraz nazwę pracodawcy. W § 2 zapisano, iż uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Do uchwały nie załączono uzasadnienia, zatem organ nadzoru, w ramach postępowania wyjaśniającego, pismem z dnia 23 kwietnia 2025 r. (znak: WP-R.40.29.2025) wystąpił do Rady

Gminy o przekazanie organowi nadzoru uzasadnienia uchwały oraz, ewentualnie, wyjaśnień w sprawie.

Pismem z dnia 28 kwietnia 2025 r. Przewodniczący Rady Gminy Gózd poinformował Wojewodę Mazowieckiego, iż projekt przedmiotowej uchwały został przedłożony Radzie bez uzasadnienia. Wyjaśnił, iż podjęcie uchwały było wolą Rady. Jak wynika z przedstawionych informacji, za przyjęciem uchwały głosowali wszyscy radni obecni na sesji w liczbie 13, dwóch radnych było nieobecnych, w tym sam zainteresowany – radny, którego dotyczy wniosek pracodawcy, kierowany do Rady, o wyrażenie zgody na rozwiązanie z nim stosunku pracy.

Z dokumentów przekazanych organowi nadzoru przez Biuro Rady Gminy w Goździe wynika, że pismem z dnia 31 stycznia 2025 r. pracodawca radnego zwrócił się do Rady Gminy z informacją „w nawiązaniu do treści art. 22 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym”, iż zamierza rozwiązać umowę o pracę z radnym Rady Gminy Gózd. Pracodawca w swoim piśmie wskazuje, że przyczynami rozwiązania stosunku pracy są zdarzenia niezwiązane (bezpośrednio ani pośrednio) z wykonywaniem przez niego mandatu radnego. W dalszej części zdania pracodawca wskazuje przyczynę swojego zamiaru rozwiązania stosunku pracy.

Na podstawie przekazanego dokumentu, tj. wyciągu z protokołu sesji Rady Gminy Gózd z dnia 31 marca 2025 r., podpisanego przez Przewodniczącego Rady Gminy, organ nadzoru ustalił ponadto, że po przedstawieniu radnym projektu przedmiotowej uchwały nie było pytań, nie wywiązała się dyskusja nad projektem, w związku z czym został on poddany pod głosowanie.

Na tle tak ustalonego stanu sprawy należy stwierdzić, co następuje.

Zgodnie z art. 25 ust. 2 u.s.g. 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 mocy przytoczonego powyżej unormowania, rady gmin podejmują uchwały w zakresie wyrażenia zgody bądź braku zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym. Powyższy przepis obliguje ponadto radę gminy do odmowy zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, gdy podstawą tego rozwiązania są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu radnego.

W świetle aktualnej linii orzeczniczej sądów administracyjnych należy przyjąć, że szczególna ochrona, przysługująca radnemu na podstawie przepisów uzależniających rozwiązanie z nim stosunku pracy od zgody rady, dotyczy jedynie sytuacji, w których rozwiązanie z nim stosunku pracy związane jest z wykonywaniem przez niego mandatu. W przypadku zaś, gdy taki związek nie istnieje, rada nie może odmówić zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy (zob. m. in. wyroki NSA: z dnia 3 grudnia 2021 r., sygn. III OSK 4443/21; z dnia 31 maja 2021 r., sygn. III OSK 3615/21, z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. III OSK 1450/21 i III OSK 1449/21, z dnia 21 marca 2023 r., sygn. III OSK 2007/21).

W wyroku z 26 listopada 2021 r. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że: *art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, w którym stanowi się, że po pierwsze, rozwiązanie z radnym stosunku pracy wymaga uprzedniej zgody rady gminy, której radny jest członkiem, a po drugie, że rada gminy odmówi zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, nie należy odczytywać w ten sposób, że w sytuacji opisanej w zdaniu drugim tego przepisu rada ma obowiązek odmówić zgody na rozwiązanie stosunku pracy, zaś w innych przypadkach jest to pozostawione jej uznaniu. W ocenie NSA rozpoznającego sprawę, prowadziłoby to do nieuzasadnionego uprzywilejowania radnych kosztem ich pracodawców, gdyż rada gminy mogłaby odmówić zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy, gdy to rozwiązanie nie ma żadnego związku z wykonywaniem przez pracownika mandatu radnego. Uprzywilejowanie radnych w zakresie możliwości rozwiązania z nimi stosunku pracy jest uzasadnione jedynie wtedy, gdy to rozwiązanie ma związek ze sprawowaniem mandatu radnego. W związku z tym drugie zdanie art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym należy odczytywać jako wskazanie okoliczności uzasadniających odmowę wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym. Taka wykładnia uwzględnia też to, że radny, jak każdy inny pracownik, będzie mógł przed sądem pracy wykazywać, że powody rozwiązania z nim stosunku pracy, niezwiązane z wykonywanym mandatem radnego, są niezgodne z prawem i nieuzasadnione. Tym samym nie ma żadnych powodów, aby rada gminy wkraczała w kompetencje sądu pracy i oceniała zasadność przyczyn rozwiązania stosunku pracy z radnym, z wyłączeniem jedynie sytuacji, gdy ma to związek z oceną, czy rzeczywista przyczyna rozwiązania stosunku pracy nie jest jednak związana z wykonywaniem mandatu radnego (zob. także wyroki NSA z 26 września 2018 r., sygn. II OSK 2196/17, z 7 czerwca 2018 r., sygn. II OSK 923/18, z 13 maja 2016 r. sygn. akt II OSK 211/16) (sygn. III OSK 4632/21).*

Ponadto, w wyroku z 24 października 2018 r., Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że: *ochrona stosunku pracy radnego mająca na celu umożliwienie radnym jak najskuteczniejszego i najbezpieczniejszego sprawowania funkcji nie jest jednak tożsama z tworzeniem szczególnych przywilejów w zakresie trwałości ich stosunku pracy i zabezpieczenie przed utratą zatrudnienia. Tak szeroko rozumiane uprawnienie rady gminy do interwencji w indywidualny stosunek pracy radnego nie służyłoby w istocie zabezpieczeniu mandatu radnego, lecz chroniłoby jego interesy wyłącznie jako pracownika, pozostając w sprzeczności z rzeczywistym celem przepisu art. 25 ust. 2 u.s.g. W każdym przypadku niewyrażenia zgody przez radę gminy na rozwiązanie stosunku pracy z radnym powinno być wykazane, że wykonywanie przez pracownika mandatu radnego, choćby w najmniejszym stopniu, determinuje decyzję pracodawcy o wypowiedzeniu umowy o pracę. Nie może bowiem budzić żadnych wątpliwości, że unormowanie zawarte w art. 25 ust. 2 u.s.g. ma chronić radnego przed utratą pracy wówczas, gdy ma to związek z wykonywaniem mandatu radnego. Tylko w takich sytuacjach instytucja "ochrony" stosunku pracy radnego znajduje swoje uzasadnienie i sens, nadto jest determinowana zasługującymi na ochronę wartościami. Z kolei nie zasługuje na ochronę obrona stosunku radnego w każdym przypadku, albowiem w sytuacji, gdy przyczyny rozwiązania stosunku pracy radnego nie są związane z faktem pełnienia przez niego funkcji publicznej - pracownik-radny może dochodzić swoich praw przed sądem pracy, tak jak każdy inny pracownik (II OSK 659/17).*

W świetle powyższego należy stwierdzić, że badana uchwała narusza prawo, tj. art. 25 ust. 2 u.s.g., ponieważ Rada Gminy odmówiła wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, podczas gdy przedstawioną jej w piśmie pracodawcy podstawą rozwiązania stosunku pracy nie są zdarzenia związane z wykonywaniem mandatu radnego i nie zachodzą inne okoliczności uzasadniające odmowę wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym. Rada nie dokonała żadnej oceny i nie wykazała żadnych okoliczności faktycznych, które dowodziłyby, że rozwiązanie umowy o pracę z radnym ma związek ze sprawowaniem przez niego mandatu. Rada nie uzasadniła w ogóle swojego stanowiska, nie debatowała nad sprawą, jej aktywność ograniczyła się do głosowania przygotowanego projektu. W odpowiedzi na wezwanie organu nadzoru nie przedstawiono żadnych wyjaśnień ani dokumentów, uzasadniających przedstawiony radnym projekt uchwały. To oznacza, że Rada nie zbadała w ogóle sprawy, ograniczając się do bezpodstawnego przegłosowania uchwały, odnoszącej się wprost do pisma pracodawcy.

Tak przyjęta regulacja Rady przeczy dyspozycji art. 25 ust. 2 zdanie drugie *u.s.g.*, naruszając ten przepis w sposób istotny i nie pozwalający na pozostawienie uchwały w obrocie prawnym, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały nr VIII/54/2025 Rady Gminy Gózd z dnia 31 marca 2025 r. w *sprawie odmowy zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym* w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia, którą wnosi się za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/