

**UCHWAŁA NR XLVIII/309/22  
RADY MIEJSKIEJ W NOWOGRODŹCU**

z dnia 20 stycznia 2022 r.

**w sprawie przekazania do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargi Bauer Print Wykroty Sp. z o.o. sp.j. z siedzibą w Warszawie na uchwałę nr XLIV/293/21 Rady Miejskiej w Nowogrodźcu z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie rozwiązania z radnym stosunku pracy**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 19 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.) Rada Miejska w Nowogrodźcu uchwała, co następuje:

**§ 1.** Przekazać do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu skargi Bauer Print Wykroty Sp. z o.o. sp.j. z siedzibą w Warszawie na uchwałę nr XLIV/293/21 Rady Miejskiej w Nowogrodźcu z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie rozwiązania z radnym stosunku pracy wraz z odpowiedzią na skargę.

**§ 2.** Treść odpowiedzi na skargę o której mowa w § 1, stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 3.** Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady Miejskiej.

**§ 4.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady  
Miejskiej

**Łukasz Konrad Izydorczyk**

Nowogrodziec, dnia 20 stycznia 2022 r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny  
we Wrocławiu**

**Skarżący:**

**Bauer Print Wykroty sp. z o.o. s.j.**

**z/s w Wykrotach**

**dane w aktach**

**zastępowany przez:**

**adw. Rafała Borkowskiego**

**Al. Solidarności 119/125 lok. 67**

**00-897 Warszawa**

**Strona przeciwna:**

**Rada Miejska w Nowogrodźcu**

**ul. Rynek 1**

**59-730 Nowogrodziec**

**adres e mail: [urząd@nowogrodziec.pl](mailto:urząd@nowogrodziec.pl)**

**tel. 75 738 06 60**

**Uczestnik**

**Artur Koziół**

**ul. Sikorskiego 12**

**Wykroty**

**59-730 Nowogrodziec**

**Odpowiedź na skargę**

W odpowiedzi na skargę z dnia 30 grudnia 2021 r. (w załączeniu) strony skarżącej Rada Miejska w Nowogrodźcu **wnosi o:**

1/ oddalenie skargi,

2/ zasądzenie kosztów postępowania wg norm przepisanych.

## Uzasadnienie

Skargą z dnia 30 grudnia 2021 r. strona skarżąca wniosła o stwierdzenie nieważności Uchwały Nr XLIV/292/21 Rady Miejskiej w Nowogrodźcu z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie rozwiązania stosunku pracy z radnym (dalej Uchwała).

Podstawy i zarzuty skargi wobec uchwały zostały zawarte w treści uzasadnienia do skargi.

Strona przeciwna wskazuje co następuje. Skarga jest niezasadna.

### I.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż zarzuty dotyczące naruszenia przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego są oczywiście niezasadne. Do procedowania podejmowania oraz treści uchwał przepisu ustawy Kpa nie mają zastosowania. Wynika to przede wszystkim z treści art. 1 art. 2 K.p.a., ustalających, iż: „art. 1. Kodeks postępowania administracyjnego normuje: 1) postępowanie przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych albo załatwianych milcząco; 2) postępowanie przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw określonych w pkt 1; 3) postępowanie w sprawach rozstrzygania sporów o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej oraz między organami i podmiotami, o których mowa w pkt 2; 4) postępowanie w sprawach wydawania zaświadczeń; 5) nakładanie lub wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych lub udzielanie ulg w ich wykonaniu; 6) tryb europejskiej współpracy administracyjnej. Art. 2. Kodeks postępowania administracyjnego normuje ponadto postępowanie w sprawie skarg i wniosków (Dział VIII) przed organami państwowymi, organami jednostek samorządu terytorialnego oraz przed organami organizacji społecznych.”

Nadto wniosek strony skarżącej zgodę na rozwiązanie stosunku pracy z radnym nie jest wnioskiem w rozumieniu art. 241 K.p.a., albowiem podstawę do jego złożenia reguluje art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym nie zaś w/w przepis K.p.a. Podobnie w/w przepis ustawy o samorządzie gminnym ustala podstawy i zasady do jego merytorycznego rozpoznania przez radę, wskazując, iż **„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 wyłączenie stosowania przepisów K.p.a. wskazuje na to, choćby tryb zaskarżenia uchwały (dokonany zresztą w ten sposób przez skarżącego), mający swoje umocowanie w art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, ustalający autonomiczny oraz odmienny od przepisów K.p.a. tryb skarżenia aktów normatywnych organów gminy w tym uchwał rady gminy.

Tym samym wszystkie zarzuty naruszenia przepisów K.p.a. przez Radę Miejską w Nowogrodźcu są całkowicie bezzasadne, a w zasadzie bezprzedmiotowe.

## II.

Odnosząc się do pozostałych wskazań skarżącego, to należy wskazać, iż są one bezzasadne. W pierwszej kolejności zauważyć należy, iż uzasadnienie zaskarżonej uchwały jest jasne, klarowne oraz kompletne, niezależnie od faktu, iż jest ono niezgodne z oczekiwaniami skarżącego.

*Dowód: uchwała z dnia 30.11.2021 r. Rady Miejskiej w Nowogrodźcu w załączeniu.*

Wskazano w niej wprost na przyczyny odmowy zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym Arturem Koziółem przez skarżącego. Przyczynami tymi były następujące okoliczności.

Jak wskazuje uregulowanie zawarte w art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym ustala, iż 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 gruncie powyższego przepisu wykształciło się liczne orzecznictwo sądowoadministracyjne dowodzące m.in. jak wskazuje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie II OSK 2620/20, iż: *„sformułowany w art. 25 ust. 2 zdanie drugie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym obowiązek rady gminy odmowy zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, nie może być rozumiany w taki sposób, że rada może odmówić wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym tylko wtedy, gdy podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu. W sytuacji opisanej w tym przepisie rada powinna (musi) odmówić wyrażenia zgody, co nie oznacza wcale,*

*że w innych sytuacjach nie może tej zgody odmówić. Wprost przeciwnie. Decyzję o wyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym pozostawiono dyskrecjonalnej ocenie samej rady, która swobodnie decyduje, czy zgody takiej udzielić, czy też nie. Tylko w jednej sytuacji, opisanej w art. 25 ust. 2 zdanie drugie ustawy o samorządzie gminnym, rada nie może swobodnie decydować o wyrażeniu albo niewyrażeniu zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, lecz musi odmówić udzielenia tej zgody. We wszystkich pozostałych sytuacjach swobodna uznaniowa decyzja należy tylko do niej. Uchwała o odmowie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym nie może być podjęta w sposób abstrahujący od motywów podanych przez pracodawcę, jak również winna ona być uzasadniona w sensie obiektywnie weryfikowalnych argumentów oraz mieć oparcie w stanie faktycznym dotyczącym powodów rozwiązania stosunku pracy.”*

Oceniając powyższe okoliczności Rada stwierdziła, iż bezspornie radny, co najmniej dwukrotnie, w tym w 2020 r., zajmował stanowisko w sprawach podatkowych (majątkowych) pracodawcy odmiennie od oczekiwań wyrażanych wobec organów Gminy przez pracodawcę czyli skarżącego. Radny rzeczywiście w 2020 r. występował przeciw przyjęciu uchwały (mającej być podjętą na wniosek pracodawcy), służącej zwolnieniom podatkowym m.in. dla pracodawcy z uwagi na stan pandemii Covid-19.

Przy czym wskazać należy, iż w ówczesnej ocenie organów Gminy sytuacja tego pracodawcy nie była szczególnie zagrożona poprzez stan pandemii Covid-19. Jest to duży przedsiębiorca o stabilnej sytuacji finansowej oraz rynkowej i stan pandemii nie wpłynął na szczególnie znaczące pogorszenie się jego sytuacji gospodarczej.

Radny wskazał, iż od czasu tych działań związanych z funkcją radnego, jego ocena – jako pracownika – przez pracodawcę została radykalnie zmieniona na niekorzyść. W ocenie radnego szereg zachowań pracodawcy wobec radnego z okresu ostatnich 12 miesięcy nosiło znamiona mobbingu.

Należy również wskazać, iż pracodawca nie wykazał wobec Rady, iż przed 31 grudnia 2020 r. wobec pracownika wytaczał zarzuty wadliwej pracy, naruszeń zasad i obowiązków pracownika wynikających z Kodeksu pracy. Również za okres ostatnich 12 miesięcy pracodawca nie wskazał na takie okoliczności. Jediną podstawą do rozwiązania stosunku pracy są więc wskazane we wniosku złożonym w dniu 2 listopada 2021 r. do Rady usprawiedliwione absencje pracownika, które pracodawca uznaje za nadmierne i szkodliwe dla jego interesów.

W tym kontekście wskazać należy, iż Rada nie ma możliwości samodzielnej i skutecznej oceny zasadności takiej podstawy rozwiązania stosunku pracy z radnym, albowiem należy to do Sądu Pracy. Jednak obowiązkiem Rady jest

wyrażenie wiążącego stanowiska, co do zgody lub braku zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym. Tym samym zarzut rzekomej pobieżności oceny wniosku skarżącego w sprawie rozwiązania stosunku pracy jest chybiony. Postępowanie przed Radą nie ma charakteru procesu cywilnego i związanej z tym kontradiktoryjności działania stron procesowych. Dlatego też Rada nie przyjęła za zasadne dokonywanie wymiany pism stron postępowania, albowiem nie było zasadności i podstawy do realizacji takiego działania.

Podobnie niezasadny jest zarzut, iż Rada nie może oceniać innych okoliczności niż te wskazane we wniosku pracodawcy. Takie postawienie sprawy jak czyni to skarżący powodowałoby zbędność stanowiska Rady, albowiem za każdym razem musiałby przyjąć za pewnik wskazania pracodawcy. Nie taki jest sens przepisu art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym jak wskazuje liczne orzecznictwo w tej sprawie w tym szczególnie w/w wyrok NSA w sprawie II OSK 2620/20, będącym orzeczeniem aktualnym i zasadniczo niekwestionowanym w aspekcie obowiązków Rady w sytuacji wniosku o rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

Bezspornym jest to, iż strony przedstawiły swoje stanowisko w sprawie i organ podjął rozstrzygnięcie w oparciu o posiadane okoliczności i wiedzę również w zakresie sposobu działania radnego A. Kozioła. W tym zakresie dał wiarę wskazaniom radnego, do czego jako organ władzy publicznej posiada pełne kompetencje w tej sprawie, a to działanie będzie podlegać kontroli sądowej. Niezrozumiałą jest więc zarzut skarżącego wyrażany na str. 11-12 tworzący taką wykładnię art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, która rzekomo ubezwłasnowalnia Radę w zakresie podjęcia możliwości podejmowania własnych ocen i samodzielnych rozstrzygnięć. Jak wskazano powyżej, zarówno na gruncie dość jednoznacznego przepisu ustawy jak i na gruncie wyroku NSA w sprawie II OSK 2620/20, Rada ma kompetencje w więc prawnie nałożony obowiązek szerzej rozpoznawać problem, a jedynie tylko oceniać literalnie prawidłowość i zasadność (zresztą jak miałyby to wyglądać odczytać i nic poza tym?) wniosek pracodawcy i być związanym w zakresie rozstrzygnięcia jego treści.

Ponadto jak wskazano w uzasadnieniu zaskarżonej uchwały zaniepokojenie i uzasadnione wątpliwości, co do rzetelności działań skarżącego, musi budzić fakt, iż pracodawca – duży przedsiębiorca, dysponujący silnymi zasobami majątkowymi oraz osobowymi – świadomie rozwiązuje stosunek pracy z radnym przed zajęciem stanowiska w tej sprawie przez Radę, a nawet przed wystąpieniem do Rady o zajęcie stanowiska. Czyli pracodawca świadomie zignorował ustawowo określoną ochronę praw radnego w zakresie stosunków pracy w związku z dokonaniem już wypowiedzeniem stosunku pracy z radnym. Wskazać należy, iż rozwiązanie stosunku pracy za wypowiedzeniem następuje z chwilą doręczenia wypowiedzenia umowy o pracę nie zaś na koniec okresu

wypowiedzenia (por. art. 30 par. 1 pkt 2 Kodeksu pracy). Fakt rozwiązania stosunku pracy z radnym przez skarżącego wynika wprost z treści załączników do skargi.

Takie postępowania należy ocenić jako naganne i w ocenie Rady może – w przyszłości – służyć utrwaleniu się jako praktyki działania pracodawców, mającej na celu wywołanie „efektu mrożącego” wobec radnych, postępujących w sferze publicznej niezgodnie z partykularnym interesem swojego pracodawcy. Powodowałyby to przyjęciem wadliwego i nieuprawnionego poglądu, iż ustawowa ochrona radnych, jest iluzoryczna i nie ma żadnego wpływu na działania pracodawców, wobec radnych, w tym w zakresie działań nieuprawnionych lub przedwczesnych w aspekcie prawa pracy. Zresztą do tego zmierza argumentacja skarżącego zawarta w uzasadnieniu skargi o rzekomym braku możliwości oceniania wniosku pracodawcy w zakresie szerszym, niż tylko wynikający z treści wniosku w sprawie o rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

Nadto wbrew twierdzeniom skarżącego Rada odniosła się również w uzasadnieniu do okoliczności wskazanych przez skarżącego, stanowiących podstawę rozwiązania stosunku pracy z radnym (oparte o znaczące – w ocenie pracodawcy – okresy absencji radnego w pracy) wskazując, iż budzą uzasadnione wątpliwości Rady, co do rzeczywistych podstaw działania pracodawcy wobec radnego.

Ustalenie to – choć marginalne dla tej sprawy – jest uprawnione w kontekście stanowiska sądów pracy oceniających zasadności przesłanki absencji pracownika, jako uzasadnionej podstawy do rozwiązania umowy o pracę z pracownikiem (por. wyroki Sądu Najwyższego z 6 listopada 2001 r. I PKN 449/00, z 21 stycznia 2001 r.).

Jednak również w tym zakresie skarżący czyni zarzut wobec podjętej uchwały wywodząc, iż Rada powinna odnieść się wyłącznie do treści wniosku skarżącego w sprawie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym. Niewątpliwie stanowisko skarżącego zawarte w skardze jest wzajemnie niespójne, wręcz sprzeczne. Można bowiem, stwierdzić, iż stanowisko skarżącego sprowadza się wyłącznie do wskazania w treści, iż Rada powinna zaakceptować bez uwag wskazania pracodawcy, nie oceniać sprawy w szerszym zakresie jak również nie może zakwestionować wskazań wniosku pracodawcy. Taka jest konkluzja skargi. Jest to jednak wskazanie chybione w ocenie strony przeciwnej i nie może spotkać się z uznaniem Rady.

Tym samym uzasadnienie zaskarżonej uchwały było kompletne i opierało się na weryfikowalnych i skonkretyzowanych podstawach. Powyższe czyni zarzuty w tym zakresie ze strony skarżącej niezasadnymi i nieuprawnionymi. Z kolei jak powyżej wskazano opieranie zarzutów odnośnie uzasadnienia lub treści uchwały na podstawie przepisów K.p.a. jest oczywiście bezpodstawne i jako takie z gruntu chybione i bezprzedmiotowe.

### III.

Odnosząc się do kwestii związanej z brakiem rozpoznania sprawy przez Komisję Skarg Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Nowogrodźcu to wskazać należy, iż – jak powyżej wykazano – wniosek strony skarżącej w sprawie zgody na rozwiązanie stosunku pracy z radnym nie podlega procedurze K.p.a. Tym samym również ta Komisja nie miała obowiązku zająć się sprawą. W celu wyjaśnienia aspektów sprawy postanowiono odbyć posiedzenie tej Komisji w celu uzyskania ewentualnie dodatkowych informacji od skarżącego i radnego. Jednak z uwagi na sytuację pandemiczną do posiedzenia nie doszło. Zaś projekt uchwały wniósł pod obrady Rady Przewodniczący Rady na podstawie par. 54 par. 1 Uchwały Nr LIX/394/18 Rady Miejskiej w Nowogrodźcu z dnia 18 października 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy i Miasta Nowogrodziec. Powyższy przepis wprost wskazuje na prawo do inicjatywy uchwałodawczej po stronie Przewodniczącego Rady. Przewodniczący z tej kompetencji skorzystał w sposób uprawniony, zaś sama uchwała była procedowana zgodnie z warunkami określonymi w treści w/w Uchwały Nr LIX/394/18.

Tym samym również w tym aspekcie skarga jest niezasadna, a stanowisko skarżącego nieuprawnione.

Mając powyższe na uwadze strona przeciwna wnosi jak powyżej.

W załączeniu:

- skarga wraz z załącznikami x 2,
- odpis odpowiedzi na skargę x 3,
- zaskarżona uchwała z dnia 30 listopada 2021 r. x 3,
- wniosek skarżącego o rozwiązanie stosunku pracy z radnym x 3,
- pismo radnego A. Kozioła x 3,
- e-mail z dnia 29 listopada 2021 r.,
- uchwała Rady Miejskiej w Nowogrodźcu z dnia 20 stycznia 2022 r.