

PREZYDENT  
MIASTA ELKU

*Hubert Gołski  
Przewodniczący  
Komisji Skargi, Petycji  
i Naruszeń*

BIURO RADY MIASTA ELKU  
WPLYNIEŁO

data: 14-05-2019

zł. 22

2019

PRZEWODNICZĄCY  
RADY MIASTA ELKU  
Włodzimierz Szelązek

Elk, dnia 13 maja 2019 roku

**Sz.P. Włodzimierz Szelązek**  
**Przewodniczący**  
**Rady Miasta Elku**

W odpowiedzi na Pana pismo z dnia 20 marca 2019 roku (znak O-RM.0002.5.2019), w załączeniu przekazuję przygotowany przez Biuro Prawne projekt uchwały Rady Miasta Elku w sprawie przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie.

ZASTĘPCA PREZYDENTA  
MIASTA  
*Artur Urbański*



**UCHWAŁA NR .....**  
**Rady Miasta Ełku**  
**z dnia ..... 2019 roku**  
**w sprawie przekazania skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie**

Na podstawie art. 54 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm.), w związku z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506) i art. 42 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks Pracy (Dz. U. z 2018 r., poz. 917 z późn. zm.), Rada Miasta Ełku uchwala, co następuje:

**§ 1**

Przekazać skargę Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami „Eko-MAZURY” Sp. z o. o. z siedzibą w Siedliskach 77, 19-300 Ełk z dnia 23 kwietnia 2019 r. (doręczona 24.04.2019 r.) w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr V.52.2019 Rady Miasta Ełku z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie odmowy wyrażenia zgody na dokonanie wypowiedzenia warunków pracy i płacy radnego Krzysztofa Zbigniewa Wilocha – do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, wraz z odpowiedzią na skargę, która stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 2**

Upoważnia się Przewodniczącego Rady Miasta Ełku Włodzimierza Szelażka do przekazania skargi wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie.

**§ 3**

Upoważnia się adwokata Jacka Janusza Mrozka do reprezentowania Rady Miasta Ełku w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Olsztynie.

**§ 4**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik  
do Uchwały Nr ..... Rady Miasta Ełku  
z dnia ..... 2019 roku

## **ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ**

W dniu 24 kwietnia 2019 r. do Rady Miasta Ełku wpłynęła skarga Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami „Eko-MAZURY” Sp. z o. o. z siedzibą w Siedliskach 77, 19-300 Ełk z dnia 23 kwietnia 2019 r. w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr V.52.2019 Rady Miasta Ełku z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie odmowy wyrażenia zgody na dokonanie wypowiedzenia warunków pracy i płacy radnego Krzysztofa Zbigniewa Wilocha, celem przekazania jej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie.

W uzasadnieniu tej skargi, skarżący podnosi, że Rada Miasta dokonała analizy prawnej wewnętrznych regulacji z zakresu prawa pracy obowiązujących u pracodawcy, a także oparła się na informacjach uzyskanych bezpośrednio od zainteresowanego radnego podczas obrad Komisji Infrastruktury i Rozwoju Gospodarczego.

Tymczasem – jak twierdzi skarżący – zgodnie z treścią art. 25 ust. 2 zdanie 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506) podstawą do odmowy na czynność zmiany warunków pracy i płacy wymaga wskazania, że działanie pracodawcy jest związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, a Rada Miasta w żaden sposób nie odniosła się w swoim uzasadnieniu do tej kwestii. Nie jest wiadomym zatem skarżącemu czym kierowali się radni podejmując zaskarżoną uchwałę.

Powyższej interpretacji przepisu art. 25 ust. 2 ww. ustawy zawężającej swobodę wyrażania odmowy na wniosek pracodawcy o zmianę warunków pracy i płacy radnego tylko i wyłącznie do przesłanki związanej z wykonywaniem przez radnego mandatu przeczy orzecznictwo i judykatura.

Powołany przepis ma na celu umożliwienie radnemu pozostającemu jednocześnie z określonym pracodawcą w stosunku pracy skuteczne i bezpieczne wypełnianie mandatu radnego, poprzez idące dalej w stosunku do ogólnych przepisów prawa pracy ograniczenie swobody pracodawcy w jednostronnym rozwiązaniu takiego stosunku pracy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 10 września 2008 r., III SA/Łd 291/08). Celem takiego ograniczenia jest bowiem ochrona ważnego interesu publicznego w postaci zapewnienia radnemu jak największej niezależności w sprawowaniu jego funkcji. Choć niewątpliwą intencją prawodawcy formułującego ten przepis było zapewnienie ochrony radnemu przed sytuacją, w której zostanie z nim rozwiązany stosunek pracy z powodu jego działalności związanej z pełnieniem przez niego funkcji radnego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 22 sierpnia 2008 r., III SA/Wr 249/08), należy uznać, że wyrażenie zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy lub odmowa takiej zgody jest w zasadzie pozostawiona swobodnemu uznaniu rady. Rada ma swobodę w ocenie, czy pojawiły się przesłanki przemawiające za uwzględnieniem wniosku pracodawcy. Wyjątkiem jest sytuacja, w której podstawą rozwiązania stosunku pracy przez pracodawcę są zdarzenia wiążące się z wykonywaniem przez radnego mandatu, bowiem wtedy przepis czyni decyzję rady związaną, a mianowicie w przypadku zaistnienia takiej przesłanki rada nie może zgodzić się na rozwiązanie stosunku pracy z radnym.

Co najważniejsze, powyższe stanowisko opierające się na literalnej wykładni przepisu, znajduje swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, który niejednokrotnie stwierdzał, że wyrażenie zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy lub odmowa jest pozostawione uznaniu rady, z tym że w sytuacji, gdy dojdzie ona do przekonania, że podstawą rozwiązania tego stosunku są zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu, zobowiązana jest odmówić wyrażenia zgody (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 września 2008 r., II OSK 952/08; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 sierpnia 2010 r., II OSK 1074/10). Powyższe stanowisko podzielił również Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 września 2007 r. (III PK 36/07). Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do znacznego ograniczenia ochrony radnego i mogłoby wpływać negatywnie na jego pracę w radzie, bowiem z obawy przed utratą pracy lub zmianą warunków pracy i płacy mógłby on zaniedbywać swoje obowiązki. Gdyby ustawodawca chciał narzucić radzie dodatkowe ograniczenia w udzielaniu zgody, to wyraźnie zaznaczyłby to w treści ustawy.

Skoro bowiem ustawa nie przewiduje dodatkowych ograniczeń rady w udzielaniu zgody na rozwiązanie z radnym stosunku pracy, ograniczenia takiego nie można domniemywać, co byłoby domniemaniem mniejszej, niż przewiduje to ustawa, ochrony radnego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 27 lutego 2008 r., III SA/Kr 992/07). Stanowisko to znajduje potwierdzenie także w wyroku Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 11 lipca 2006 r. (I PK 9/06), w uzasadnieniu którego stwierdzono, że stanowisko rady w kwestii zgłoszonego przez pracodawcę zamiaru rozwiązania z radnym stosunku pracy jest uzależnione od przyczyn, które je uzasadniają tylko w tym sensie, że w przypadku, gdy przyczyny te wiążą się ze zdarzeniami związanymi z wykonywaniem mandatu, rada ma obowiązek odmówienia zgody; w przypadkach, w których takiego związku nie ma, wyrażenie zgody lub jej odmowa zostały pozostawione jej uznaniu. Podobnie wyraził się Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu do wyroku z dnia 2 lutego 2010 r. (II OSK 1940/09): „przepisu art. 25 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym nie można interpretować w taki sposób, że rada gminy musi wyrazić zgodę na rozwiązanie stosunku pracy z radnym, jeżeli pracodawca nie stawia mu zarzutów związanych z wykonywaniem mandatu radnego. Artykuł ten nie określa żadnych warunków ani kryteriów, jakimi powinna kierować się rada przy podejmowaniu uchwały o wyrażeniu zgody lub odmowie wyrażenia zgody na rozwiązanie stosunku pracy radnego”.

Mając powyższe na względzie, zarzut skarżącego, że Rada Miasta Ełku nie odniosła się w uzasadnieniu podjętej uchwały do związku zamiaru wypowiedzenia warunków pracy i płacy radnego z wykonywaniem przez niego obowiązków, należy uznać za chybiony, bowiem Rada nie miała takiego obowiązku odmawiając zgody na planowaną przez pracodawcę czynność z zakresu prawa pracy.

Odnosząc się natomiast do zarzutu skarżącego co do warunków formalnych uzasadnienia spornej uchwały, to należy podkreślić, że nie leży w gestii Rady Miasta Ełku dogłębne tłumaczenie pracodawcy na czym polega związek między intencją i podstawą prawną działania pracodawcy a wykonywaniem przez radnego jego obowiązków. To na pracodawcy ciąży obowiązek podania motywów i przepisów prawa, które obiera jako podstawę swojego wniosku. Motywy te winny być badane, ponieważ od tych ustaleń zależy, czy rada zobowiązana będzie odmówić wyrażenia zgody (zdarzenia związane z wykonywaniem przez radnego mandatu), czy też odmówi z innych przyczyn, kierując się konkretnymi okolicznościami danej sprawy (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 2 września 2009 r., III SA/Wr 331/09).

Pracodawca zaś jako jedyną przyczynę chęci dokonania wypowiedzenia warunków pracy i płacy, w łączącym z radnym stosunku pracy zawartym dnia 2 listopada 2007 roku, podał zmiany w zakresie wysokości nagród jubileuszowych oraz odpraw emerytalno-rentowych, określone w Zarządzeniu Nr 4/2019 z dnia 18 stycznia 2019 roku w sprawie zmiany „Regulaminu wynagradzania pracowników zatrudnionych w PGO „Eko-MAZURY” Sp. z o. o.”, które objęły wszystkich pracowników spółki.

Jednakże, stanowisko jakie zajmuje w firmie pracodawcy radny w treści § 3 ust. 3 powołanego powyżej regulaminu z dnia 15 czerwca 2018 roku (zmienionego w dniu 18 stycznia 2019 r.), zostało wyłączone z grona pracowników objętych tym unormowaniem.

Mając to na uwadze, Rada Miasta Ełku uznała, iż pracodawca wykazał nieobowiązującą radnego podstawę prawną (ww. regulamin), należąca do wewnętrznie obowiązujących przepisów prawa pracy, dlatego na potrzeby rozpatrywanej sprawy ta podstawa prawna ma charakter nieistniejący. Rada dokonała także analizy przepisów Kodeksu Pracy, który to w art. 77<sup>2</sup> § 5 w związku z art. 241<sup>26</sup> § 2 i art. 128 § 2 pkt 2 wręcz zabrania obejmowania regulaminem wynagradzania zastępcy „pracownika kierującego jednoosobowo zakładem pracy”.

Rada Miasta Ełku kieruje się m.in. zasadą praworządności i nie zgadza się na wypowiedzenie warunków pracy i płacy radnemu bez jakiegokolwiek podstawy prawnej. Fakt ten jest wystarczający do odmowy wyrażenia zgody pracodawcy.

**Mając powyższe na uwadze, Rada Miasta Ełku wnosi o oddalenie złożonej skargi.**