

UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W PIASECZNIE

z dnia r.

w sprawie odmowy wygaszenia mandatu radnego

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 oraz art. 24f ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1153) oraz art. 383 § 1 pkt. 5 i § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t. j. Dz. U. z 2025 r. poz. 365) Rada Miejska w Piasecznie uchwala, co następuje:

§ 1.

Odmawia się wygaszenia mandatu radnego Rady Miejskiej w Piasecznie Pana Michała Rosy w związku z brakiem podstaw do stwierdzenia złamania przez radnego zakazu, o którym mowa w art. 24f ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

§ 2.

Uzasadnienie odmowy wygaszenia mandatu radnego stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

§ 3.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Miejskiej w Piasecznie.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

RADCA PRAWNY

Teresa Piekarczyk

Uzasadnienie

Do Rady Miejskiej w Piasecznie złożony został przez Pana Z.G. wniosek o wygaszenie mandatu radnego Michała Rosy „z uwagi na naruszenie zakazu prowadzenia działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy” – art. 24f ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Wnioskodawca podniósł, że radny Michał Rosa, który jest z zawodu adwokatem, występuje jako pełnomocnik procesowy radnej Anny Mareckiej. W 2024 r. radna Anna Marecka, pracownica administracyjna sekretariatu Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Piasecznie (CEM), złożyła zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa – mobbingu w tej placówce, wskazując w zawiadomieniu jako osobę dopuszczającą się mobbingu dyrektora szkoły. Ponadto Urząd Miasta i Gminy Piaseczno dokonał zgłoszenia do organów ścigania w sprawie mobbingu w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Piasecznie.

W ocenie Pana Z.G. ma to w konsekwencji oznaczać, iż stroną postępowań staje się Gmina i rola radnego Michała Rosy „jako pełnomocnika procesowego Anny Mareckiej ma charakter jednoznacznie kolizyjny z jego funkcją publiczną – oznacza bowiem reprezentowanie interesów strony przeciwnej wobec Gminy.” Naruszenie art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym ma polegać na tym, iż: „pełniąc funkcję pełnomocnika w sprawie, której stroną jest jednostka organizacyjna gminy (szkoła), Radny prowadzi działalność gospodarczą z wykorzystaniem mienia komunalnego i reprezentuje stronę przeciwną wobec Gminy.”.

Zgodnie z art. 24f ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1153) radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 6 lutego 2024 r., III OSK 2484/23 Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, iż: „Stosownie do treści art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły. Zwrot "wykorzystywanie" mienia komunalnego gminy dotyczy każdego przypadku korzystania z mienia w ramach prowadzonej działalności gospodarczej, bez względu na to, czy wykorzystanie to ma podstawę prawną czy też nie, jest stałe bądź jednorazowe, wreszcie czy jest odpłatne czy też nieodpłatne (por. wyroki NSA

z: 15 czerwca 2021 r. sygn. akt III OSK 3745/21; 5 listopada 2010 r. sygn. akt II OSK 1714/10, 14 listopada 2018 r. sygn. akt II OSK 2973/18)."

Natomiast w uzasadnieniu innego wyroku, z dnia 16 stycznia 2024 r., III OSK 827/23, Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił, iż: „mienie komunalne stanowi całokształt praw majątkowych przysługujących określonej podmiotowi i obejmuje - niezależnie czy chodzi o pojęcie mienia z art. 44 KC, czy też konstrukcję mienia komunalnego - własność oraz inne składniki mienia mieszczące się w zbiorczej kategorii "inne prawa majątkowe". Mieniem komunalnym są prawa majątkowe, a więc i takie, których wartość można wyrazić (wymierzyć) w pieniądzu jak również, że zapłata za wykonanie działalności objętej przetargiem jest korzystaniem z mienia komunalnego. Wypłacane przez gminę radnemu wynagrodzenie z tytułu np. usługi prawnej udzielonej przez niego gminnej spółce, czy wypłacone zarządzanemu przez radnego podmiotowi gospodarczemu wynagrodzenie z tytułu dokonywania czynności w imieniu gminy jest kwalifikowane jako prowadzenie przez radnego działalności z wykorzystaniem mienia komunalnego. Tym samym wynagrodzenie wypłacone radnemu przez Gminę z tytułu realizacji umowy, stanowiące środki z budżetu gminy i otrzymane w ramach dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań własnych, należy zakwalifikować jako prowadzenie przez radnego działalności z wykorzystaniem mienia komunalnego.” Naczelny Sąd Administracyjny jednocześnie wskazał, że: „sankcja utraty mandatu radnego pochodzącego z wyboru, ingerująca w wolę powszechną, musi być zastosowana w sytuacji zaistnienia w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości przesłanek wynikających z normy prawa materialnego, nakazujących wygaszenie takiego mandatu.”

Także w wyroku z dnia 15 czerwca 2021 r., III OSK 3745/21, Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił: „W procedurze stwierdzania wygaśnięcia mandatu radnego, materiał dowodowy musi być w sposób należyty zebrany i oceniony ze szczególną starannością, wnikliwością i pietyzmem. Wszelkie wątpliwości winny być interpretowane w sposób zawężający tak, aby nie naruszyć nadrzędnego dobra jakim są konstytucyjnie chronione uprawnienia powiązane bezpośrednio z biernym i czynnym prawem wyborczym.”

Rozpatrując niniejszą sprawę Rada Miejska zważyła, co następuje:

zgodnie z art. 68 ust. 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1043 ze zm.), dyrektor szkoły jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w szkole nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami. Dyrektor w szczególności decyduje w sprawach:

- 1) zatrudniania i zwalniania nauczycieli oraz innych pracowników szkoły lub placówki;
- 2) przyznawania nagród oraz wymierzania kar porządkowych nauczycielom i innym pracownikom szkoły lub placówki.

W prawomocnym wyroku z dnia 27 stycznia 2025 r., III SA/GI 1034/24 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach stwierdził: „Do dyrektora szkoły lub placówki oświatowej należy wyłączne prawo kształtowania polityki kadrowej w zarządzanej przez siebie placówce. To on jest odpowiedzialny za ustalenie odpowiedniej liczby etatów pracowników administracji i obsługi w szkołach i placówkach oświatowych, która zagwarantuje prawidłowe ich funkcjonowanie. Dyrektor szkoły działa w zakresie prawa pracy jako pracodawca, a w związku z tym żaden organ samorządu terytorialnego nie może wkraczać w stosunki pomiędzy pracodawcą, a pracownikiem danej jednostki.”

Do stosunków pracy pracowników zatrudnionych w publicznych placówkach oświatowych odnoszą się min. przepisy Kodeksu pracy. W art. 94³ Kodeksu pracy określone zostały obowiązki pracodawcy w zakresie przeciwdziałania mobbingowi oraz uprawnienia pracowników, którzy doznali mobbingu:

„§ 1. Pracodawca jest obowiązany przeciwdziałać mobbingowi.

§ 2. Mobbing oznacza działania lub zachowania dotyczące pracownika lub skierowane przeciwko pracownikowi, polegające na uporczywym i długotrwałym nękaniu lub zastraszaniu pracownika, wywołujące u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, powodujące lub mające na celu poniżenie lub ośmieszenie pracownika, izolowanie go lub wyeliminowanie z zespołu współpracowników.

§ 3. Pracownik, u którego mobbing wywołał rozstrój zdrowia, może dochodzić od pracodawcy odpowiedniej sumy tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę.

§ 4. Pracownik, który doznał mobbingu lub wskutek mobbingu rozwiązał umowę o pracę, ma prawo dochodzić od pracodawcy odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalone na podstawie odrębnych przepisów.”

Zatem to dyrektor szkoły jako kierownik zakładu pracy (pracodawca), a nie Gmina, ponosi wyłączną odpowiedzialność za naruszenie praw pracowniczych. Dotyczy to również przypadków mobbingu i roszczenia odszkodowawcze z tego tytułu pracownik kierować może wyłącznie do pracodawcy, a nie do innego podmiotu. W przypadku skierowania przez pracownika pozwu do sądu powszechnego w związku z zarzutem mobbingu, stroną pozwaną nie będzie nigdy gmina jako osoba prawna, lecz pracodawca - w tym przypadku szkoła, działająca poprzez swojego dyrektora.

Dotyczy to także postępowania przygotowawczego w sprawie ewentualnego popełnienia przestępstwa mobbingu, prowadzonego przez Prokuraturę Rejonową w Piasecznie – jego stroną nie może być i nie jest Gmina Piaseczno.

Pani Anna Marecka nie jest przedsiębiorcą, nie prowadzi działalności gospodarczej. Jest zatrudniona w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Piasecznie i z tego tytułu otrzymuje wynagrodzenie. Nie jest w sporze z Gminą, nie występuje przeciwko Gminie z żadnymi roszczeniami.

W świetle powyższego radny Pan Michał Rosa będąc pełnomocnikiem procesowym Pani radnej Anny Mareckiej w sprawie mobbingu w Zespole Szkolno-Przedszkolnym w Piasecznie nie naruszył zakazu z art. 24f ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i nie ma podstaw do wygaszenia jego mandatu.

PRZEWODNICZĄCA
Rady Miejskiej w Piasecznie

mgr Katarzyna Wypych