

Uchwała Nr XXXIII/232/2017
Rady Gminy Słupia (Konecka)
z dnia 14 lipca 2017 roku

**w sprawie naruszenia przez Wójta Gminy Słupia (Konecka) ustawowego zakazu
łączenia funkcji Wójta z zatrudnieniem w administracji rządowej**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 Ustawy z dnia 8 marca 1990 o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 446) w związku z art. 492 §1 pkt 5 Ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz. U. 2011 nr 21 poz. 112) Rada Gminy Słupia (Konecka) uchwala co następuje:

§1.

Stwierdza się, że Pan Robert Wielgopolan Wójt Gminy Słupia (Konecka) nie naruszył ustawowego zakazu łączenia funkcji Wójta z zatrudnieniem w administracji rządowej, o którym mowa w art. 27 pkt. 3 cytowanej Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

§2.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Gminy Słupia (Konecka)

§3.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.



PRZEWODNICZĄCA
RADY GMINY
Krzyszna Kuder
mgr Krystyna Kuder

Uzasadnienie

Pismem z dnia 21 czerwca 2017 r. znak PNK.III.160.31.2017 Wojewoda Świętokrzyski zwrócił się do Pani Krystyny Kuder Przewodniczącej Rady Gminy Słupia (Konecka) o udzielenie informacji o działaniach podjętych przez Radę Gminy w związku z pismem Pana Adama Michcika Dyrektora Delegatury Krajowego Biura Wyborczego oraz wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 marca 2017 r. sygn. II OSK 245/17.

Postanowieniem z dnia 19 sierpnia 2016 r. Komisarz Wyborczy w Kielcach I wygasił mandat Wójta Gminy Słupia (Konecka) Roberta Wielgopolana podnosząc, iż Wójt naruszył zakaz łączenia funkcji Wójta Gminy z zatrudnieniem w administracji rządowej, o którym mowa w art. 27 pkt. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Od powyższego wyroku skargę do WSA w Kielcach wniósł w dniu 25 sierpnia 2016 r. Wójt Gminy Robert Wielgopolan. Wyrokiem z dnia 30 listopada 2016 r. WSA w Kielcach (sygn. Akt II SA/Ke 960/16) uchylił postanowienie Komisarza Wyborczego w Kielcach I. Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, iż podstawą takiego rozstrzygnięcia Sądu jest wykładnia przepisu art. 492 kodeksu wyborczego. Sąd w przedstawionym stanie faktycznym, do rozstrzygnięcia naruszenia art. 27 ustawy, o samorządzie gminnym nie jest komisarz wyborczy a jest nim właściwa rada gminy. Powyższe stanowisko potwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 marca 2017 r. sygn. Akt II OSK 245/17, którym to oddalił skargę kasacyjną Komisarza Wyborczego i podtrzymał argumentację prawną co do wykładni art. 492 §1 pkt.5 kodeksu wyborczego twierdząc, że ustawodawca pozostawił w kompetencjach rady gmin stwierdzenie wyjaśnienia mandatu wójta z tego względu, że nie usunął on w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia ślubowania, przeszkody wynikającej z zakazów określonych w art. 492 § 1 pkt 5 kodeksu wyborczego.

Podnieść należy w tym miejscu, że zarówno WSA w Kielcach jak i Naczelny Sąd Administracyjny w swoich wyrokach nie odnieśli się do zarzutów merytorycznych stawianych postanowieniu Komisarza Wyborczego w Kielcach I a jedynie Sądy te rozstrzygnęły kognicję organów uprawnionych do rozstrzygnięcia czy i w jakim zakresie miało miejsce naruszenie art. 27 ustawy o samorządzie gminy w przedstawionym stanie faktycznym.

Wójt Gminy Słupia (Konecka) Robert Wielgopolan złożył stosowne wyjaśnienia oraz dokumenty wskazujące, iż przebywa na urlopie bezpłatnym. Komisarz Wyborczy dokonał błędnej wykładni tego przepisu i w sposób niewłaściwy go zastosował. W zakresie wykładni tego przepisu w szczególności stwierdzenia „zatrudnienia w administracji rządowej” stwierdzić należy, że żaden przepis prawa nie zawiera legalnej definicji „administracji rządowej”. Nie zawiera tego pojęcia zarówno Kodeks Postępowania Administracyjnego, przepisy ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, przepisy wprowadzające ustawę reformującą administrację publiczną z 13 października 1998 r. jak i przepisy ustawy o Lasach Państwowych oraz przepisy ustawy o pracownikach państwowych. Niewątpliwie „zatrudnienie w administracji rządowej” musi się wiązać ze sferą władztwa publicznego. Zgodnie z ustawą o Lasach Państwowych, lasy Państwowe są państwową jednostką organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej. Również w aktualnym stanie prawnym brak jest legalnej definicji „państwowej jednostki organizacyjnej.” Przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t. j. (Dz. U. z 2013 r. poz. 855 z p. z.) wskazują tylko, że podmiotami sektora finansów publicznych są „inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.” Cytowane wyżej przepisy prawa wskazują, iż zatrudnienie Pana Roberta

Wielgopolana w Lasach Państwowych nie można łączyć z zatrudnieniem w administracji rządowej. Dokonując wykładni przepisu art. 27 pkt. 3 ustawy o samorządzie gminnym Komisarz Wyborczy zaniechał analizy definicji „zatrudnienia” na gruncie Kodeksu Pracy, to jest art. 22 § 1 i § 1 § 1 w związku z treścią art. 73-75 Kodeksu Pracy regulującymi stosunek pracy na podstawie wyboru.

Jak już wyżej wskazano skarżący złożył Komisarzowi Wyborczemu w Kielcach I stosowne dokumenty tj.:

- Pismo z dnia 26.11.2014 r. wyrażające zgodę na udzielenie urlopu bezpłatnego w okresie od 1 grudnia 2014 r. na czas pełnienia funkcji Wójta Gminy Słupia (Konecka) na podstawie wyboru dokonanego dnia 16.11.2014 r.

- Zaświadczenie z dnia 01.12.2014 r. Nadleśnictwa Ruda Maleniecka.

W tym miejscu należy przejść do analizy pojęcia „zatrudnienia” w kontekście przepisu art. 22 § 1 i § 1 § 1 Kodeksu Pracy.

Art. 22 § 1 stanowi, że „przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudnienia pracownika za wynagrodzeniem.”

Art. 22 § 1 § 1 stanowi, że „Zatrudnienie w warunkach określonych w § 1 jest zatrudnieniem na podstawie stosunku pracy, bez względu na nazwę zawartej przez strony umowy”.

Powyższe wskazuje, że „zatrudnienie” pracownika czy to na mocy umowy określonej w Kodeksie Pracy czy to na mocy umowy cywilno – prawnej musi spełniać co najmniej 3 elementy:

- wykonywanie pracy w określonym czasie,
- wykonywanie tej pracy pod nadzorem kierownictwa,
- pobieranie przez pracownika stosownego wynagrodzenia za świadczoną pracę.

Komisarz Wyborczy dokonując wykładni definicji „zatrudnienia” w rozumieniu art. 27 pkt. 3 ustawy o samorządzie gminnym zupełnie pomija przepisy Kodeksu Pracy regulujące stosunek pracy na podstawie wyboru. W Art. 74 Kodeksu Pracy ustawodawca wprost odniósł się do możliwości „zawieszenia” uprzedniego zatrudnienia pracownika w związku z wyborem tego pracownika na czas pełnienia kadencji z wyboru.

Reasumując Pan Robert Wielgopolan będąc uprzednio zatrudniony w Lasach Państwowych nie był pracownikiem Administracji rządowej, a gdyby nawet przyjąć definicję „administracji rządowej” sensu largo to fakt przebywania na urlopie bezpłatnym u byłego pracodawcy powoduje, iż ten stosunek pracy został zawieszony na co wprost pozwala art. 74 Kodeksu Pracy.

Niewątpliwie analiza art. 492 § 1 pkt. 5 ustawy Kodeks Wyborczy wskazuje i wprowadza odmienną interpretację definicji „zatrudnienia”. Przepis ten bowiem stanowi, iż wygaśnięcie mandatu wójta następuje wskutek naruszenia ustawowych zakazów łączenia

funkcji wójta z wykonywaniem funkcji określonych w odrębnych przepisach. Analiza celowościowa, logiczna, funkcjonalna terminu „wykonywanie funkcji” ma charakter czynny a co za tym idzie „wykonywanie funkcji” musi spełniać kryteria pozostawania w stosunku pracy (zatrudnienia) w sposób opisany w art. 22 § 1, § 11 Kodeksu Pracy.

Jak wynika z pisma Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 7 listopada 2016 r. nr pisma ZPOW – 703-42/16 Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że organy administracji leśnej, o których mowa w ustawie z dnia 28.09.1991 r. o lasach (Dz. U. z 2015 r. poz 2100 z późn. z.), nie zaliczają się do administracji rządowej i dalej „oznacza to zatem, że pracownicy lasów państwowych nie są zatrudnieni w administracji rządowej” i dalej cytując „Z uwagi na powyższe, według oceny Państwowej Komisji Wyborczej pracownicy Lasów Państwowych, o których mowa w ustawie o lasach, nie podlegają zakazowi łączenia mandatu wójta z zatrudnieniem w administracji rządowej, o którym mowa w art. 27 pkt. 3 ustawy o samorządzie terytorialnym.”

Reasumując w przedstawionym stanie faktycznym i prawnym należy wyrazić jednoznaczną opinię, iż Wójt Gminy Słupia (Konecka) Pan Robert Wielgopolan nie naruszył zakazów wynikających z art. 27 pkt. 3 ustawy samorządzie gminnym (Tekst jednolity Dz. U. 2016 r. poz. 446), a co za tym idzie brak jest jakichkolwiek podstaw do wygaśnięcia mandatu wójta gminy w oparciu o przepis art. 492 pkt. 5 ustawy z dnia 5 stycznia 2011r. – Kodeks Wyborczy (Dz.U. nr 21 poz. 112 z późn. zm.)

PRZEWODNICZA
RADY GMINY
Krzyszyna Kudła
mgr Krystyna Kudła