



WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131.348.2020

ROZSTRZYgniĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r., poz. 713), **stwierdzam nieważność uchwały Nr XXVIII/215/2020** Rady Gminy Grunwald z siedzibą w Gierzwałdzie z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy Grunwald.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Grunwald powołując się na art.18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, art. 4 pkt 1 lit. c, art. 36 ustawy o pracownikach samorządowych oraz § 1 pkt 3,6 i § 6 rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, na sesji w dniu 27 sierpnia 2020 r., Rada Gminy ustaliła z dniem 1 września 2020 r. Wójtowi Gminy – wynagrodzenie miesięczne w wysokości: wynagrodzenie zasadnicze – 4.700 zł, dodatek funkcyjny – 100 zł, dodatek specjalny – 20 % łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego. Powyższymi przepisami § 1 przedmiotowej uchwały, Rada zmieniła miesięczne wynagrodzenie Wójta, ustalając nowe stawki dodatku funkcyjnego oraz dodatku specjalnego. W § 3 uchwały, Rada Gminy postanowiła, że wchodzi ona w życie z dniem podjęcia, z mocą obowiązującą od 1 września 2020 r.

W ocenie organu nadzoru, uchwała Nr XXVIII/215/2020 w sposób rażąco narusza obowiązujący porządek prawny.

W myśl art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, do rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności. Z powyższego przepisu nie wynika natomiast niczym nieskrępowane uprawnienie do zmiany tego wynagrodzenia. Oznacza to, że organ stanowiący gminy nie może czynić tego dowolnie, a zmiana wysokości wynagrodzenia może nastąpić wyłącznie w granicach ściśle określonych przepisami prawa.

Organ nadzoru, w świetle unormowań, które zostały wymienione w podstawie prawnej badanej uchwały, w tym, m.in. ww. art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy, nie kwestionuje kompetencji rady gminy do ustalania wysokości wynagrodzenia wójta, ani jego zmiany w trakcie sprawowania mandatu. Zgodnie z poglądem judykatury, dopuszczalne jest bowiem obniżenie w tym trybie wynagrodzenia wójta w czasie trwania kadencji i może ono nastąpić bez jego zgody (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 3 września 2008 r., sygn. akt: I PK 24/08 oraz z dnia 9 czerwca 2008 r., sygn. akt II PK 330/07, z 2009 r. a także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 marca 2010 r., sygn. II OSK 14/10).

Wysokość składników wynagrodzenia ustalona została w uchwale na poziomie określonym w przepisach ww. rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych. Organ nadzoru nie kwestionuje zatem, iż rozstrzygnięcie takie nie wykracza poza zakres ustawowych kompetencji organu stanowiącego gminy.

Dokonując oceny treści kwestionowanej uchwały należy jednak wskazać, że orzecznictwie i doktrynie wielokrotnie wyrażane było stanowisko, iż art. 42 ustawy Kodeks pracy nie ma zastosowania do pracowników zatrudnionych na podstawie wyboru (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2001 r., sygn. akt I PKN 488/00, z dnia 23 listopada 2001 r., sygn. akt I PKN 699/00, z dnia 9 października 2006 r., sygn. akt II PK 27/06 z dnia 9 czerwca

Olsztyn, dnia 27 września 2020 r.



2008 r., sygn. akt II PK 330/07; czy wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 24 września 1997 r., II SA 941/97, z dnia 19 lutego 2004 r., I SA/Gd 1171/01, z dnia 9 listopada 2004 r., OSK 873/04).

Zdaniem organu nadzoru nie oznacza to jednak, że w oparciu o przepis art. 42 kodeksu pracy, stosowany w drodze analogii, nie należałoby regulować wejścia w życie przedmiotowej uchwały, gdyż prezentowane powyżej, stanowisko judykatury zmieniało się. W innych wyrokach, formułowano bowiem tezę o konieczności zastosowania w analogicznych przypadkach swoistego „okresu wypowiedzenia”. Przykładem zmiany wskazanej na wstępie linii orzeczniczej może być chociażby uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 września 2004 r., sygn. akt OSK 873/04. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 9 października 2006 r., sygn. akt : II PK 27/06, jednoznacznie wskazał, że systemowa analiza przepisów prawa pracy (w rozumieniu art. 9 kodeksu pracy) prowadzi do wniosku, że zasada (prawa pracy) jest konieczność zachowania odpowiedniego okresu między wprowadzeniem dopuszczalnej zmiany warunków płacy na niekorzyść pracownika, a skutkiem w postaci obniżenia wynagrodzenia. W innym orzeczeniu, wypowiadając się w przedmiocie wynagrodzenia mianowanego nauczyciela, Sąd Najwyższy podkreślił, że zasada ta (dotycząca okresu wypowiedzenia) jest stosowana także w sytuacjach, w których nie jest możliwe dokonanie wypowiedzenia zmieniającego na podstawie art. 42 kodeksu pracy (tak: uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 1998 r. III ZP 5/98).

Zdaniem organu nadzoru, w zakresie określenia momentu wejścia w życie przedmiotowej uchwały, winien mieć zastosowanie, w drodze analogii, art. 42 kodeksu pracy, ale wyłącznie odnośnie zachowania okresu wypowiedzenia, czyli co do wywołania skutku w postaci obniżenia wynagrodzenia pracownika.

Niezgodne z obowiązującym prawem określenie terminu wejścia w życie przedmiotowej uchwały, przekłada się bezpośrednio na ważność całego aktu normatywnego i przesądza o konieczności wyeliminowania go z obrotu prawnego.

Organ nadzoru w dniu 14 września 2020 r. zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Grunwald o wszczęciu postępowania nadzorczego, dotyczącego uchwały nr XXVIII/215/2020 Rady Gminy Grunwald z dnia 27 sierpnia 2020 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta i zażądał przedłożenia wyciągu z protokołu z sesji Rady Gminy z dnia 27 sierpnia 2020 r. oraz zajęcia stanowiska, co do przedstawionych zarzutów.

Po analizie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w ocenie organ nadzoru, Wójt Gminy nie był pozbawiony możliwości ustosunkowania się do projektu uchwały. Wójt Gminy, jak wynika z wyjaśnień Przewodniczącej Rady Gminy uczestniczył również w sesji i miał możliwość ustosunkowania się do zarzutów przedstawionych w uzasadnieniu do projektu uchwały.

Nadmienić na marginesie należy również, iż nadzór pod względem legalności uchwały w przedmiocie obniżenia wysokości wynagrodzenia wójta, polega także na weryfikacji możliwości jej podjęcia. Tym samym, uchwała w tym przedmiocie musi zawierać uzasadnienie, z którego wynikają motywy, jakimi kierowała się rada przy obniżeniu wynagrodzenia organu wykonawczego. Uzasadnienie tego typu uchwały powinno być wyczerpujące i sformułowane w sposób precyzyjny. Nie wystarczy jedynie wskazanie lakonicznych motywów obniżenia wynagrodzenia wójta, których rzeczywistego istnienia i prawdziwości nie sposób zweryfikować. Chodzi więc nie tylko o szczegółowe przywołanie powodów podjęcia uchwały w taki sposób, aby możliwe było przeanalizowanie toku rozumowania rady gminy, które doprowadziło do podjęcia uchwały o obniżeniu wójtowi wynagrodzenia, ale również odpowiednie udokumentowanie tego rodzaju uchwały, które dawałoby możliwość weryfikacji zaistnienia rzeczywistych (obiektywnych) podstaw oraz możliwość oceny zasadności obniżenia wójtowi wynagrodzenia (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba w Gliwicach z dnia 10 marca 2014 r., sygn. akt IV SA/Gl 498/13, wyrok z dnia 23 lutego 2012 r., sygn. akt: III SA/Lu 785/11, podobny pogląd wyraził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt II SA/Wa 755/13).

Mając powyższe na uwadze, rozstrzygnięto, jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojęcki

Otrzymuje:

- Przewodniczący Rady Gminy Grunwald
- Wójt Gminy