



## WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 23 marca 2016 r.

LEX-I.4131.41.2016.MS

**Rada Gminy Jabłonna**  
**ul. Modlińska 152**  
**05-110 Jabłonna**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 2 w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 z późn. zm.)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XVIII/178/2016 Rady Gminy Jabłonna z dnia 22 lutego 2016 r. w sprawie *ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy*.

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 22 lutego 2016 r. Rada Gminy Jabłonna podjęła uchwałę Nr XVIII/178/2016 w sprawie *ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy*.

W toku przeprowadzonego postępowania nadzorczego stwierdzono, iż obniżenie wynagrodzenia organu wykonawczego gminy bez szczegółowego uzasadnienia stanowi, w ocenie organu nadzoru, istotne naruszenie prawa.

Rada Gminy Jabłonna podjęła przedmiotową uchwałę na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, art. 8 ust. 2 i art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1202 z późn. zm.) w związku z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1786 z późn. zm.). Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności. Art. 8 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych stanowi, że czynności z zakresu prawa pracy w stosunku do wójta (burmistrza, prezydenta miasta), związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonuje przewodniczący rady gminy, a pozostałe czynności – wyznaczona przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) osoba zastępująca lub sekretarz gminy, z tym że wynagrodzenie wójta ustala rada gminy, w drodze uchwały.

Mimo, iż po stronie rady gminy leży obowiązek ustalenia wynagrodzenia wójta nie oznacza, iż rada ma uprawnienie do dowolnego kształtowania wysokości wynagrodzenia wójta w każdym momencie trwania jego kadencji.

Z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, iż do obniżenia wynagrodzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przez radę gminy niewymagana jest jego zgoda (wyrok SN z dnia 9 czerwca 2008 r. sygn. akt II PK 330/07). Z orzecznictwa wynika również, że do stosunków pracy z wyboru,

w szczególności do zmiany wysokości wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru, nie stosuje się przepisów Kodeksu pracy, w szczególności art. 42. A zatem dopuszczalna jest zmiana wysokości wynagrodzenia wójta przez radę gminy w okresie trwania jego mandatu. Jednakże zmiana taka winna być uzasadniona, gdyż działania rady gminy powinny być oparte o przepisy prawa powszechnie obowiązującego, a wszelkie działania organów władzy publicznej winny być szczegółowo umotywowane. Jak wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie „podanie wyczerpujących motywów podjęcia uchwały w przedmiocie obniżenia wynagrodzenia wójta ma tym większe znaczenie, iż tego typu rozstrzygnięcie wywiera daleko idące skutki prawne w sferze stosunku pracy, który dodatkowo w tym zakresie jest ukształtowany jednostronnie. Zatem brak uzasadnienia takiej uchwały, bądź posłużenie się jedynie ogólnikowymi stwierdzeniami na poparcie podjętego rozstrzygnięcia, naraża samorządowy organ uchwalodawczy na zarzut arbitralności, podjęcia „decyzji politycznej”, oderwanej od rzeczywistej oceny pracy wójta gminy” (wyrok WSA z dnia 18 czerwca 2013 r. sygn. akt SA/Wa 755/13).

W ocenie organu nadzoru działającego w niniejszej sprawie, każda decyzja pracodawcy wobec pracownika dotycząca jego wynagrodzenia, mimo nie stosowania do pracowników samorządowych w tym zakresie art. 42 Kodeksu pracy, winna być szczegółowo uzasadniona w celu ochrony pracownika przed dowolnością pracodawcy w zakresie jego rozstrzygnięć płacowych.

Jak wynika z uzasadnienia do przedmiotowej uchwały, Rada wskazała następujące zarzuty wobec organu wykonawczego:

1. działania zakłócające współpracę z Radą Gminy,
2. nie wypełnianie zaleceń Rady Gminy dotyczących kierunków rozwoju Gminy.

W ocenie organu nadzoru sformułowane przez Radę zarzuty mają charakter ogólny i niedoprecyzowany. Pomimo faktu, iż w przedmiotowej sprawie do wynagrodzenia wójta nie będą miały zastosowania szczególne przepisy Kodeksu pracy, to jednak poza sporem pozostaje fakt, iż wójt jest również pracownikiem samorządowym, zatem zasady prawa pracy oraz ukształtowane i powszechnie akceptowane poglądy, dotyczące relacji pracownik – pracodawca, mają zastosowanie w niniejszej sprawie. Jedną z zasadniczych reguł prawa pracy jest, iż działanie pracodawcy, wywołujące skutki niekorzystne dla pracownika, winno być uzasadnione, a przyczyny działania pracodawcy mają być konkretne i rzeczywiste.

Wymóg działania na podstawie prawa, w połączeniu z zasadą zaufania, rodzi po stronie organów władzy publicznej obowiązek motywowania jej rozstrzygnięć. Obowiązek taki jest zaliczany do standardów demokratycznego państwa prawnego. Wymóg motywowania uchwał rady gminy jest też elementem zasady jawności działania władzy publicznej. Działanie organu władzy publicznej mieszczące się w jego prawem określonych kompetencjach, ale noszące znamiona arbitralności i niepoddające się kontroli i nadzorowi, nie może być uznane za zgodne z prawem. Obowiązek uzasadniania uchwał rady gminy w przedmiocie obniżenia wynagrodzenia wójta, analogicznie, jak stwierdził to NSA w odniesieniu do stosunku pracy radnego, jest bowiem elementem jawności działania władzy publicznej i zalicza się do standardów demokratycznego państwa prawnego. Jego brak lub pozorność pozostaje zaś w sprzeczności z zasadami wyrażonymi w art. 2 i 7 Konstytucji RP.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania należy uznać, iż wskazane przez Radę argumenty uzasadniające obniżenie wynagrodzenia Wójta są zbyt lakoniczne, a więc nie mogą być uznane za uzasadniające i przekonujące. Brak doprecyzowania w przedmiotowej materii uniemożliwia ocenę prawdziwości zarzutów i tym samym nie sposób ocenić motywów, jakimi kierowała się Rada przy obniżeniu wynagrodzenia Wójta.

Konkludując powyższy wywód, w ocenie organu nadzoru, zasadne jest stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały, jako istotnie naruszającej art. 8 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWÓDZA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipiera

