

e) PU 559/2018

Sprawdzono pod względem
formalno-prawnym
RADCA PRAWNY

Małgorzata Derkacz

Stężyca, dn. 27.08.2018r.

-PROJEKT-

**UCHWAŁA Nr /2018
Rady Gminy Stężyca
z dnia 04 września 2018 r.**

w sprawie wniesienia skargi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Pomorskiego.

Na podstawie art.18 ust. 2 pkt 15 oraz art. 98 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 08 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.) oraz art. 3 § 2 pkt 7 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz.1302), Rada Gminy Stężyca uchwala, co następuje:

§ 1

Postanawia się wnieść skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Pomorskiego z dnia 08 sierpnia 2018 roku stwierdzające nieważność § 1 ust. 2 uchwały Nr XXXII/531/2018 Rady Gminy Stężyca z dnia 26 czerwca 2018 roku w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy Stężyca.

§ 2

1. Upoważnia się Wójta Gminy Stężyca do:
 - a) sporządzenia oraz złożenia skargi o której mowa w § 1 w ustawowym terminie,
 - b) reprezentowania Rady Gminy Stężyca oraz podejmowania wszelkich czynności w toku postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w tej sprawie,
 - c) reprezentowania Rady Gminy Stężyca oraz podejmowania wszelkich czynności w toku postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym w tej sprawie, w tym do sporządzenia oraz złożenia skargi kasacyjnej lub odpowiedzi na skargę kasacyjną,
 - d) ustanawiania pełnomocników procesowych w tej sprawie.
2. Faktyczne oraz prawne argumenty przemawiające za koniecznością wniesienia skargi zawiera uzasadnienie niniejszej uchwały.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Stężyca.

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący
Rady Gminy Stężyca

Stefan Literski

Uzasadnienie

W dniu 26 czerwca 2018 roku Rada Gminy Stężycza podjęła uchwałę Nr XXXII/531/2018 w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy Stężycza. Przedmiotowa uchwała została przesłana w dniu 18 lipca 2018 roku Wojewodzie Pomorskiemu. W dniu 25 lipca 2018 roku do Rady Gminy Stężycza wpłynęło od Wojewody zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności powyżej wskazanej uchwały. W swoim zawiadomieniu Wojewoda poinformował Organ, iż w jego ocenie dodatek specjalny o jakim mowa w art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1260) dotyczy pozostałych od Wójta pracowników samorządowych, dlatego też nie ma on zastosowania do Wójta. W ocenie Wojewody uchwalenie takiego dodatku dla Wójta stanowi wykroczenie poza kompetencje Organu. Organ korzystając z możliwości złożenia wyjaśnień w sprawie nie zgodził się z twierdzeniami Wojewody, wnioskując jednocześnie o umorzenie wszczętego postępowania nadzorczego w tej sprawie jako oczywiście bezzasadnego. Wyjaśnienia Organu nie zostały uwzględnione przez Wojewodę, w efekcie czego Wojewoda Pomorski wydał w dniu 08 sierpnia 2018 roku rozstrzygnięcie nadzorcze stwierdzające nieważność § 1 ust. 2 uchwały Nr XXXII/531/2018 Rady Gminy Stężycza z dnia 26 czerwca 2018 roku w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy Stężycza. Zapis ten dotyczy przyznania Wójtowi Gminy Stężycza dodatku specjalnego na podstawie art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1260).

Analiza przepisów dotyczących przedmiotowej materii nie pozwala się zgodzić ze stanowiskiem Wojewody, iż wskazany przez Wojewodę zapis podjęty został z istotnym naruszeniem prawa, co poskutkowało stwierdzeniem jego nieważności. Wojewoda podejmując taki akt nadzorczy naruszył więc przepisy prawa i z tego też powodu akt ten powinien zostać uchylony.

Przy uzasadnianiu takiego stanowiska koniecznym jest przytoczenie następujących zapisów prawnych:

1. Zgodnie z art. 18 ust. pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 994 z późn.zm.):

„Art. 18 ust. 2. Do wyłącznej właściwości rady gminy należy:

2) ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności”

2. Zgodnie z ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1260):

„Art. 2 [Pracownicy objęci ustawą] Przepisy ustawy stosuje się do pracowników samorządowych zatrudnionych w:

3) urzędach gmin, jednostkach pomocniczych gmin, gminnych jednostkach budżetowych i samorządowych zakładach budżetowych;

Art. 4 ust. 1. Pracownicy samorządowi są zatrudniani na podstawie:

1) wyboru;

c) w urzędzie gminy: wójt (burmistrz, prezydent miasta),

Art. 36 [Wynagrodzenie; dodatki]

1. Pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie stosowne do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych.

2. Pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie zasadnicze, dodatek za wieloletnią pracę, nagroda jubileuszowa oraz jednorazowa odprawa w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy oraz dodatkowe wynagrodzenie roczne na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

3. *Wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), staroście oraz marszałkowi województwa przysługuje dodatek specjalny.*

4. *Pracownikowi samorządowemu może zostać przyznany dodatek funkcyjny.*

5. *Pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny.*

6. *Pracownikowi samorządowemu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 i 3, za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę."*

Analiza powyżej wskazanych przepisów nie może pozostawiać wątpliwości, iż Wójt Gminy Stężycy jest pracownikiem samorządowym zatrudnionym na podstawie wyboru. W rozdziale 4 ustawy o pracownikach samorządowych „Uprawnienia pracowników samorządowych”, w art. 36 ustawodawca określił składniki wynagrodzenia pracowników samorządowych oraz dodatki do tego wynagrodzenia. Treść przedmiotowego przepisu wskazuje jednoznacznie, iż zapisy art. 36 ust. 1, 2, 4 oraz 5 obejmują swoim zakresem podmiotowym wszystkich pracowników samorządowych (w tym Wójta Gminy Stężycy), natomiast ustęp 3 przepisu dotyczy jedynie wójta, burmistrza, prezydenta, a ustęp 6 jedynie pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie powołania i umowy o pracę.

Tym samym, z treści przedmiotowego artykułu wynika jasno, iż wójt, burmistrz, prezydent nie jest uprawniony do otrzymania jedynie nagrody za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej i podjęcie uchwały z uwzględnieniem tego dodatku byłoby w istocie jedynym możliwym przekroczeniem przez organ kompetencji określonej w art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. W omawianym przypadku jednak taka sytuacja nie zachodzi.

Wskazywane przez Wojewodę naruszenie przepisu art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 8 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych, w związku z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych poprzez jego zastosowanie do Wójta Gminy Stężycy nie znajduje oparcia w jakiegokolwiek wykładni powyższych przepisów, w szczególności wykładni samego przepisu art. 36 ustawy o pracownikach samorządowych. Lektura przedmiotowego przepisu nie powinna pozostawiać wątpliwości co do tego, iż ustawodawca konstruując zapis art. 36 ust. 5 ustawy objął jego zakresem wszystkich pracowników samorządowych, w tym wójtów, burmistrzów, prezydentów. Stosując analogię, świadczy o tym brzmienie art. 36 ust. 6 tejże ustawy, w którym to ustawodawca ograniczył jego zakres podmiotowy do pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie powołania oraz umowy o pracę. Logicznym wobec tego winno być, iż jeśli ustawodawca chciałby ograniczyć zakres podmiotowy dodatku opisanego w art. 36 ust. 5, zrobiłby to w ten sam sposób jak to ma miejsce w odniesieniu do nagrody opisanej w art. 36 ust. 6 ustawy.

W tym kontekście warto również wskazać, iż dodatek specjalny opisany w art. 36 ust. 3 nie jest dodatkiem tożsamym z tym opisanym w art. 36 ust. 5. Bowiem dodatek specjalny z ustępu trzeciego jest dodatkiem przyznawanym obligatoryjnie wójtowi/burmistrzowi/prezydentowi, natomiast dodatek specjalny z ustępu piątego jest dodatkiem fakultatywnym dla każdego pracownika samorządowego (w tym wójta/burmistrza/prezydenta), uzależnionym od zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

Dla lepszego zobrazowania niezasadności stawianych przez Wojewodę tez wskazać należy, iż jeśliby przyjąć taką argumentację jako prawidłową, analogicznie, przyznanie wójtowi/burmistrzowi/prezydentowi wynagrodzenia w ogóle, czy też wszelkich dodatków do niego (oprócz dodatku specjalnego określonego w art. 36 ust. 3 ustawy) mogłoby zostać uznane za wykroczenie poza delegację ustawową.

Bowiem redakcja przedmiotowych zapisów ustawy wskazuje na przysługiwanie wszystkim pracownikom samorządowym wynagrodzenia oraz odpowiednich dodatków, bez wyłączenia wójtów/burmistrzów/prezydentów z ich zakresu podmiotowego (również w art. 36 ust. 5 ustawy). Natomiast twierdzenia Wojewody mogą wskazywać, iż przyznawanie wójtowi/burmistrzowi/prezydentowi wynagrodzenia czy dodatków przysługujących wszystkim pracownikom samorządowym, może być traktowane jako naruszenie prawa mogące skutkować stwierdzeniem nieważności takich zapisów.

Wobec powyższego podjęcie przedmiotowej uchwały jest w pełni uzasadnione. Akt nadzoru podjęty przez Wojewodę Pomorskiego obarczony jest wadą naruszenia przepisów prawa, która to wskazuje na konieczność jego uchylecia, co nastąpić może poprzez jego zaskarżenie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku.

WÓJT
Tomasz Brzostkowski