

**UCHWAŁA NR III/33/2018
RADY GMINY STĘŻYCA**

z dnia 20 grudnia 2018 r.

w sprawie wniesienia skargi kasacyjnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego

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 na podstawie art. 173 § 1, 175 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz.1302 z późn.zm.), Rada Gminy Stężyca uchwala, co następuje:

§ 1. Postanawia się wnieść skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 30 października 2018 r. o sygn. akt III SA/Gd 712/18 oddalającego skargę Gminy Stężyca 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. Upoważnia się Wójta Gminy Stężyca do ustanowienia pełnomocnika procesowego - radcy prawnego lub adwokata do wniesienia skargi i podejmowania wszystkich czynności w toku postępowania w tej sprawie.

§ 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 Stężycy podjęła uchwałę Nr XXXII/531/2018 w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy Stężycy. Przedmiotowa uchwała została przesłana w dniu 18 lipca 2018 roku Wojewodzie Pomorskiemu. W dniu 25 lipca 2018 roku do Rady Gminy Stężycy 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 z późn.zm.)-dalej u.p.s. 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 Stężycy z dnia 26 czerwca 2018 roku w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy Stężycy. Zapis ten dotyczy przyznania Wójtowi Gminy Stężycy dodatku specjalnego na podstawie art. 36 ust. 5 ustawy u.p.s.

W dniu 30 października 2018 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny wydał wyrok o sygnaturze III SA/Gd 712/18, którym to oddalił skargę Gminy Stężycy na powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze. W uzasadnieniu swojego wyroku wskazał, iż zgodnie z ogólną regulacją zawartą w art. 36 u.p.s. pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie stosowne do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych. Na wynagrodzenie pracownika składa się 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.

Poza wskazanymi wyżej składnikami wynagrodzenia ustawodawca wprowadza również składniki dodatkowe. Jednym z nich jest dodatek specjalny. Zgodnie z art. 36 ust. 3 u.p.s. wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), staroście oraz marszałkowi województwa przysługuje dodatek specjalny. Z kolei zgodnie z art. 36 ust. 5 tej ustawy pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny.

Uwzględniając istotę wskazanego składnika wynagrodzenia, która jest skorelowana ze zwiększeniem zakresu wykonywanych przez daną osobę zadań nie sposób w ocenie Sądu przyjąć, że prawo do dodatku specjalnego, o którym mowa w art. 36 ust. 5 u.p.s. może być przyznane osobie pełniącej funkcję wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty oraz marszałka województwa. Regulacje zawarte w art. 36 ust. 3 i ust. 5 u.p.s. nie odnoszą się do dwóch zupełnie odrębnych składników wynagrodzenia, lecz do identycznego składnika wynagrodzenia, który ustawodawca dywersyfikuje w taki sposób, że wyróżnia kategorie podmiotów, którym ten składnik przysługuje (art. 36 ust. 3 u.p.s.) bądź może być przyznany (art. 36 ust. 5 u.p.s.). W odniesieniu do podmiotów wskazanych w art. 36 ust. 3 u.p.s. ustawodawca uznaje przedmiotowy dodatek za element obligatoryjny wynagrodzenia. Regulacja ta stanowi zatem wyraz w pełni uzasadnionego uznania, że pełnienie funkcji wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty oraz marszałka województwa z założenia wiąże się z permanentnym wykonywaniem zwiększonego zakresu zadań i obowiązków służbowych. Z kolei świadczenie, o którym mowa w art. 36 ust. 5 u.p.s., mające charakter fakultatywny, może być przewidziane jedynie za wykonanie dodatkowych zadań, poza stricte bieżącymi zadaniami służbowymi lub z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków

służbowych. Jest to świadczenie o charakterze jednorazowym lub krótkookresowym, które może być ustalone dla wszystkich pracowników umownych, w tym zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, kierowniczych stanowiskach urzędniczych, pomocniczych i obsługi, a także doradców i asystentów. Z faktu użycia w przepisie art. 36 ust. 5 u.p.s. zwrotu "pracownikowi samorządowemu [...]" nie wynika w żaden sposób, że regulacja ta jest adresowana także do podmiotów wskazanych w art. 36 ust. 3 u.p.s. W ocenie Sądu właśnie z uwagi na regulację zawartą w art. 36 ust. 3 u.p.s. świadczenie, o którym mowa w art. 36 ust. 5 u.p.s., nie może być przyznane podmiotom wskazanym w art. 36 ust. 3 u.p.s. Dodatek specjalny dla tych podmiotów jako świadczenie obligatoryjne ma bowiem swe źródło w art. 36 ust. 3 tej ustawy.

W świetle powyższego w ocenie Sądu nie ma znaczenia brak wykluczenia uprawnienia wójta do otrzymania wskazanego dodatku w treści ustawy, względnie wyraźnego stwierdzenia, że uprawnienie do dodatku określonego w art. 36 ust. 5 u.p.s. nie przysługuje osobom, które obligatoryjnie otrzymują dodatek w oparciu o art. 36 ust. 3 tej ustawy. Regulacja normatywna dotycząca dodatku specjalnego zawarta w art. 36 ust. 3 i ust. 5 u.p.s. pozwala w ocenie Sądu na odkodowanie intencji ustawodawcy i jasne określenie, jakim kategoriom pracowników samorządowych należy bądź można przyznać określone składniki wynagrodzenia.

Niezależnie od powyższego WSA wskazało, że przyznanie przez Radę Gminy dwóch dodatków specjalnych prowadzi do przekroczenia kwoty maksymalnej określonej w § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Analiza przepisów dotyczących przedmiotowej materii nie pozwala zgodzić się ze stanowiskiem WSA w tej sprawie, w konsekwencji z podjętym przez ten Sąd rozstrzygnięciem. W ocenie Rady Gminy, z uzasadnienia wyroku w tej sprawie wynika, iż WSA w Gdańsku przy rozpatrywaniu przedmiotowej sprawy dopuścił się uchybień, w szczególności w postaci naruszenia prawa materialnego poprzez błędną wykładnię art. 36 ust. 5 w związku z art. 36 ust. 3, która doprowadziła Sąd do przekonania, że dodatku specjalnego wskazanego w art. 36 ust. 5 nie może otrzymać wójt/burmistrz/ prezydent, ponieważ przepis ten w stosunku do dodatku specjalnego zawarł w dwóch ustępach ten sam, odpowiednio zdywersyfikowany dodatek.

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 u.p.s. 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 te same ustawy 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.

Stanowisko WSA w tej sprawie 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 te same 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.

Nie sposób również zgodzić się z WSA, iż dodatek specjalny opisany w art. 36 ust. 3 jest dodatkiem tożsamym z tym opisany 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. Nie są to więc z całą pewnością dodatki tożsame.

Jeśliby przyjąć argumentację WSA 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).

Wobec powyższego podjęcie przedmiotowej uchwały jest w pełni uzasadnione. Wyrok WSA w Gdańsku wskazany powyżej obarczony jest wadą naruszenia przepisów prawa, która to wskazuje na konieczność jego uchylenia, co nastąpić może poprzez jego zaskarżenie do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie.