



WOJEWODA MAŁOPOLSKI

Kraków, 3 czerwca 2015 r.

Rozstrzygnięcie nadzorcze nr WN-II.4131.1.16.2015

Wojewody Małopolskiego

z dnia 3 czerwca 2015 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013 r., poz. 594; zmiany: Dz. U. z 2013 r., poz. 645; Dz. U. z 2013 r., poz. 1318; Dz. U. z 2014 r., poz. 379; Dz. U. z 2014 r., poz. 1072) **stwierdzam nieważność uchwały Nr VII/53/2015 Rady Miejskiej w Chrzanowie z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie zmiany wynagrodzenia dla Burmistrza Miasta Chrzanowa – w całości.**

UZASADNIENIE

W dniu 28 kwietnia 2015 r. Rada Miejska w Chrzanowie podjęła uchwałę Nr VII/53/2015 w sprawie zmiany wynagrodzenia dla Burmistrza Miasta Chrzanowa.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych (tj. Dz. U. z 2013 r. poz. 1050 z późn. zm.).

Uchwała Nr VII/53/2015 wpłynęła do organu nadzoru w dniu 5 maja 2015 r. i nie zawierała uzasadnienia. Ze względu na brak uzasadnienia, organ nadzoru wystąpił do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Chrzanowie pismem z dnia 7 maja 2015 r. z prośbą o przesłanie uzasadnienia do ww. uchwały i wyjaśnień w sprawie.

Z przedstawionych przez Przewodniczącego Rady wyjaśnień, przesłanych faksem w dniu 21 maja 2015 r. wynika, iż przedmiotowa uchwała została wprowadzona pod obrady Rady Miejskiej na wniosek 12 radnych, przy czym projekt uchwały wraz z uzasadnieniem został doręczony wszystkim radnym, na zasadach wskazanych Statutem Gminy oraz był przedmiotem rozpoznania przez Komisję Budżetu i Finansów Rady Miejskiej.

Zgodnie z załączonym przez Przewodniczącego Rady uzasadnieniem, wynagrodzenie Burmistrza obniżono ze względu na „dotychczasowe funkcjonowanie i pracę Burmistrza Chrzanowa”. Jak podano dalej: „Dotychczasowa praca Burmistrza jak i jego funkcjonowanie



w odbiorze społecznym w ocenie Rady uzyskuje negatywną kwalifikację i jako taka stanowi podstawę do ustanowienia wynagrodzenia na poziomie najniższym dopuszczalnym przez przepisy prawa tj. 5 670,00 zł brutto miesięcznie.”.

Wobec wątpliwości organu nadzoru czy przedmiotowe uzasadnienie było wyłącznie uzasadnieniem projektu uchwały, czy też jest także integralną częścią uchwały podjętej na sesji Rady Miejskiej w Chrzanowie w dniu 28 kwietnia 2015 r., organ nadzoru zwrócił się do Przewodniczącego Rady z prośbą o dodatkowe wyjaśnienia.

W odpowiedzi na pismo Przewodniczący Rady Miejskiej w Chrzanowie wyjaśnił, iż przesłane uzasadnienie w sensie formalnym nie było integralną częścią uchwały, a jedynie załącznikiem do projektu uchwały w sprawie zmiany wynagrodzenia dla burmistrza Miasta Chrzanowa. Uzasadnienie to przedstawiało stanowisko wnioskodawców określające zasadność złożonego projektu uchwały, natomiast przyjęcie uchwały stanowiło wyraz uznania przez Radę Miejską przesłanek określonych w tymże uzasadnieniu.

Po przeanalizowaniu ww. uchwały i uzasadnienia do projektu uchwały, Wojewoda Małopolski zawiadomieniem z dnia 25 maja 2015 r. poinformował Radę Miejską w Chrzanowie o wszczęciu postępowania nadzorczego.

Kwestie wynagrodzenia burmistrza regulują przepisy ustawy dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 1202) oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych.

Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych, czynności z zakresu prawa pracy wobec 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.

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych określono tabele zawierające widełki wynagrodzenia zasadniczego dla burmistrza oraz dodatków do wynagrodzenia.

Rada gminy, ustalając po raz pierwszy, czy też zmieniając w trakcie kadencji wójta (burmistrza) jego wynagrodzenie, musi kierować się przepisami ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o pracownikach samorządowych (art. 8, art. 36 i art. 37) oraz przepisami ww. rozporządzenia Rady Ministrów w tym określonymi w sposób widełkowy wartościami poszczególnych składników wynagrodzenia.

Jak podkreśla się w doktrynie i orzecznictwie sądowoadministracyjnym, wypracowane zostały kryteria i metody kontroli działań rady w zakresie swobody ustalenia wynagrodzenia w granicach określonych przez ustawodawcę widełek. Wynika z nich konieczność rzetelnego uzasadnienia uchwały i udokumentowania konieczności obniżenia wynagrodzenia wójta (burmistrza) w trakcie kadencji. Niewystarczające uzasadnienie uchwały uniemożliwi sądowi jej kontrolę, a tym samym może doprowadzić do utraty jej mocy obowiązującej, ponieważ „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” (wyrok WSA z 23 lutego 2012 r. sygn. akt III SA/Lu 785/11).

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 czerwca 2013 r. sygn. akt II SA/Wa 755/13 „Radni mogą obniżyć wójtowi pensję, ale pod warunkiem, że uchwała będzie uzasadniona.”.

Wobec powyższego, organ nadzoru stwierdza, iż sam fakt braku uzasadnienia do uchwały, w sprawie obniżenia wynagrodzenia Burmistrza w trakcie kadencji, jest wystarczającą przesłanką do stwierdzenia nieważności tej uchwały.

Niezależnie od powyższego organ nadzoru stwierdza, iż projekt uzasadnienia, będący załącznikiem do projektu uchwały, również nie spełnia wskazanych orzecznictwem wymogów, gdyż nie uzasadnia w sposób wystarczający motywów obniżenia wynagrodzenia Burmistrza Chrzanowa. Odwołanie się do generalnego i bardzo ogólnikowego stwierdzenia „negatywnej kwalifikacji pracy i funkcjonowania Burmistrza w odbiorze społecznym” w ocenie organu nadzoru nie stanowi samodzielnej i wystarczającej przesłanki uzasadniającej konieczność obniżenia wynagrodzenia Burmistrza.

Na zasadzie faktów powszechnie znanych organowi nadzoru wiadomym jest, że Burmistrz Chrzanowa uczestniczył w zdarzeniu, które z pewnością może być negatywnie oceniane w odbiorze społecznym. Okoliczność powyższa nie została jednak przytoczona w treści uzasadnienia do projektu uchwały oraz nie wykazano związków przyczynowych uzasadniających obniżenie wynagrodzenia w związku z negatywną oceną zachowania Burmistrza mogącą mieć wpływ na ocenę jakości jego pracy.

Uzasadnienie projektu uchwały nie wskazuje w sposób rzetelny realnej, konkretnej i udokumentowanej przyczyny obniżenia wynagrodzenia, nie odnosi się także do obowiązków pracowniczych, czy też zaniechania ich wypełniania. A zatem nie można uznać przedstawionego przez Radę Miejską w Chrzanowie uzasadnienia projektu uchwały, za przesłankę wystarczającą i uzasadniającą podjęcie uchwały o obniżeniu wynagrodzenia Burmistrza.

Ponadto wedle wiedzy organu nadzoru postępowanie karne względem Burmistrza Chrzanowa nie zostało zakończone prawomocnym wyrokiem skazującym. Zatem zgodnie z zasadą *praesumptio boni viri* nie może być on uważany za winnego.

W związku z powyższym, organ nadzoru nie odnosząc się do kwestii merytorycznych uchwały, a oceniając jedynie braki formalne, jest obowiązany stwierdzić nieważność powołanej na wstępie uchwały.

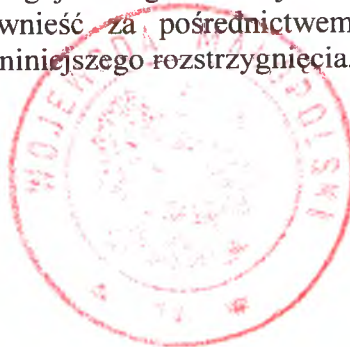
Mając na względzie przytoczone powyżej orzecznictwo sądowoadministracyjne oraz brak wykazania w uzasadnieniu do projektu uchwały związków przyczynowych uzasadniających obniżenie wynagrodzenia Burmistrza w związku z negatywną oceną jego zachowania, mogącą mieć wpływ na ocenę jakości jego pracy, organ nadzoru stwierdza, że przedstawione uzasadnienie do projektu uchwały nie jest wystarczające.

Ze względu na wskazane uchybienia uchwała ta w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność Uchwały Nr VII/53/2015 Rady Miejskiej w Chrzanowie z dnia 28 kwietnia 2015 r. w zakresie określonym sentencją niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Winno się ją wnieść za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Małopolskiego


mgr Artur Słowiak
Rada Prawny
Zastępca Wicekierownika
Wydziału Prawnego i Nadzoru



Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Chrzanowie,
2. Burmistrz Chrzanowa,
3. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Krakowie,
4. a/a