

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

WOJEWODY LUBUSKIEGO

Nr NK-I.4131.44.2016.TDom

z dnia 3 marca 2016 r.

Rada Powiatu Słubickiego

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1445 ze zm.) stwierdzam nieważność uchwały Rady Powiatu Słubickiego Nr XX/78/16 z dnia 4 lutego 2016 r. zmieniającą uchwałę nr II/10/14 Rady Powiatu Słubickiego z 23 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Starosty Słubickiego.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 4 lutego 2016 r. Rada Powiatu Słubickiego podjęła uchwałę Nr XX/78/16 zmieniającą uchwałę nr II/10/14 Rady Powiatu Słubickiego z 23 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Starosty Słubickiego.

Przedmiotową uchwałą Rada Powiatu zmieniła wysokość wynagrodzenia zasadniczego, dodatku funkcyjnego, dodatku specjalnego oraz dodatku stażowego. W § 2 uchwały Rada Powiatu postanowiła, że uchwała wejdzie w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 marca 2016 r.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru 12 lutego 2016 r. Wraz z uchwałą organ nadzoru otrzymał „uzasadnienie do proponowanej zmiany wynagrodzenia Starosty Słubickiego Piotra Łuczyńskiego” podpisane przez radnego - wnioskodawcę uchwały Danutę Sawicką. Z dokumentu tego wynika, że przyczyną zgłoszenia inicjatywy podjęcia uchwały jest utrata zaufania większości radnych Rady Powiatu Słubickiego wobec Starosty z powodu nie uchwalenia budżetu Powiatu Słubickiego i braku zgodnej i konstruktywnej pracy Starosty z Radą Powiatu.

Pismem z dnia 16 lutego 2016 r. organ nadzoru wystąpił do Przewodniczącego Rady Powiatu Słubickiego o przesłanie uzasadnienia do uchwały Rady Powiatu Słubickiego Nr XX/78/16. Pismem z 18 lutego 2016 roku Przewodniczący Rady Powiatu Słubickiego odpowiedział, że złożone przez radną Danutę Sawicką „uzasadnienie do proponowanej zmiany wynagrodzenia Starosty Słubickiego Piotra Łuczyńskiego” stanowi uzasadnienie do projektu uchwały zmieniającej uchwałę nr II/10/14 Rady Powiatu Słubickiego z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Starosty Słubickiego. Dokument ten został odczytany na sesji Rady Powiatu Słubickiego w dniu 4 lutego 2016 r. Badana uchwała obniża wynagrodzenie Starosty Powiatu Słubickiego.

Po dokonaniu analizy prawnej badanej uchwały organ nadzoru stwierdza, iż akt ten istotnie narusza prawo tj. art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1445 ze zm.) oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1202 ze zm.).

W ocenie organu nadzoru dopuszczalne jest obniżenie wysokości wynagrodzenia starosty przez radę w trakcie trwania jego stosunku pracy, czyli w trakcie sprawowania mandatu. Trzeba jednak podkreślić, że to może nastąpić wyłącznie w granicach ściśle określonych przepisami prawa odnośnie wynagrodzenia minimalnego i maksymalnego, a ponadto w przypadku zmiany tego wynagrodzenia, w szczególności jego obniżenia, uchwała rady podlega kontroli zarówno sądu administracyjnego jak i sądu powszechnego. Skoro zatem uchwała rady powiatu w przedmiocie zmiany (obniżenia) wysokości wynagrodzenia starosty jest poddana kontroli sądu administracyjnego, dokonywanej pod względem legalności, to aby ta kontrola tak sądu jak i organu nadzoru była możliwa, a nie iluzoryczna, uchwała winna zawierać uzasadnienie pozwalające na taką ocenę. Rada powiatu obniżając wysokość wynagrodzenia starosty w trakcie kadencji winna więc rzetelnie uzasadnić i udokumentować swoje stanowisko co do konieczności obniżenia wynagrodzenia. Brak uzasadnienia uchwały w zakresie zmiany wynagrodzenia uniemożliwia organowi nadzoru jak i sądowi jej kontrolę. Takie stanowisko zostało zaprezentowane przez sądy administracyjne na tle zmiany wynagrodzenia wójta gminy, odnieść to - w ocenie organu nadzoru - należy również do

uchwały rady powiatu w przedmiocie zmiany (obniżenia) wynagrodzenia starosty, a to z tego względu, że wymóg działania na podstawie prawa, w połączeniu z zasadą zaufania, rodzi po stronie organów władzy publicznej obowiązek motywowania ich rozstrzygnięć (patrz: wyrok WSA w Warszawie II SA/Wa 755/13 z 18 czerwca 2013 r.).

Przenosząc powyższe zważania na grunt niniejszej sprawy, uzasadnienie obniżenia wynagrodzenia Starosty powinno stanowić części badanej uchwały tj. powinno być ujęte bezpośrednio w treści przepisu uchwały bądź - jeśli zamieszczenie uzasadnienia bezpośrednio w treści przepisu zaburzałoby przejrzystość tego przepisu, można je wyodrębnić i zamieścić na końcu aktu w postaci załącznika, w tym ostatnim przypadku odesłanie do załącznika zamieszcza się w przepisach merytorycznych uchwały. Dopiero takie wkomponowanie uzasadnienia zmiany wynagrodzenia Starosty pozwala na ustalenie, że uzasadnienie zmiany wynagrodzenia pochodzi od organu który podjął badaną uchwałę. Z przedstawionych przez Przewodniczącą Rady wyjaśnień oraz z treści badanej uchwały wynika, że uchwała nie zawiera uzasadnienia zmiany (obniżenia) wynagrodzenia Starosty Piotra Łuczyńskiego. Stanowi to istotne naruszenie art. 12 pkt 2 ustawy o samorządzie powiatowym. W szczególności „uzasadnienie do proponowanej zmiany wynagrodzenia Starosty Słubickiego Piotra Łuczyńskiego” podpisane przez Danutę Sawicką nie pochodzi od Rady Powiatu Słubickiego. Niezależnie od tego, i tak w ocenie organu nadzoru „uzasadnienie do proponowanej zmiany wynagrodzenia Starosty Słubickiego Piotra Łuczyńskiego” nie wyjaśnia wystarczająco motywów obniżenia wynagrodzenia Starosty Słubickiego. W szczególności z dokumentu tego nie wynika dlaczego przeszkoda w uchwaleniu budżetu leży po stronie Starosty Słubickiego. Ponadto przyczyna ta budzi wątpliwości organu nadzoru, albowiem z pisma Skarbnika Powiatu Słubickiego z 25 lutego 2016 roku wynika, że Zarząd Powiatu wypełnił obowiązki związane z pracą nad projektem uchwały budżetowej.

Uchwała istotnie narusza także art. 38 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych. Zgodnie z tym przepisem *Dodatek za wieloletnią pracę przysługuje po 5 latach pracy w wysokości wynoszącej 5% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego. Dodatek ten wzrasta o 1% za każdy dalszy rok pracy aż do osiągnięcia 20% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego. Tymczasem badana uchwała ustala Staroście dodatek stażowy w wysokości 1% miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego za każdy rok zaliczany do okresu zatrudnienia, aż do 20% po 20 latach pracy.* Przyjmując taką regulację Rada nie uwzględniła ustawowego minimalnego stażu pracy po upływie którego Starosta nabywa dodatek za wieloletnią pracę (dodatek stażowy) tj. Rada nie określiła, że dopiero po 5 latach pracy Starosta nabywa prawo do dodatku za wieloletnią pracę. Złagodzenie kryteriów nabycia omawianego dodatku wynagrodzenia stanowi istotne naruszenie prawa.

Z uwagi na powyższe, należało orzec jak wyżej.

Na niniejsze rozstrzygnięcie służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

z up. Wojewody Lubuskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru
i Kontroli

Teresa Kaczmarek