

**UCHWAŁA NR XVII/115/12  
RADY GMINY PŁASKA**

z dnia 31 października 2012 r.

**w sprawie przekazania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu skargi Pana Wiesława Gołaszewskiego  
na uchwałę Rady Gminy Płaska Nr XIII/78/12 z dnia 27 lutego 2012 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia  
Wójta Gminy.**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271 i Nr 214, poz. 1805, z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i Nr 162, poz. 1568 oraz z 2004 r. Nr 102, poz. 1055 i Nr 116, poz. 1203, z 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457, z 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337, z 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, z 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, z 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 142, Nr 28, poz. 146, Nr 40, poz. 230, Nr 106, poz. 675; z 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281, z 2012 r. poz. 567) oraz 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012r. poz. 270), uchwala się, co następuje:

**§ 1.** 1. Przekazać Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Białymstoku skargę Pana Wiesława Gołaszewskiego na uchwałę Rady Gminy Płaska Nr XIII/78/12 z dnia 27 lutego 2012 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy Płaska, z wnioskiem o odrzucenie skargi.

2. Treść odpowiedzi na skargę stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

**§ 2.** Upoważnia się Przewodniczącego Rady do:

- 1) przekazania skargi wraz z odpowiedzią na skargę Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Białymstoku.
- 2) występowania w tej sprawie w imieniu Rady Gminy Płaska przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Białymstoku.

**§ 3.** Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

**Dariusz Ciężkowski**

Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr XVII/115/12  
Rady Gminy Płaska  
z dnia 31 października 2012 r.

Płaska, dnia 31 października 2012 r.

Rada Gminy Płaska  
16 – 326 Płaska

**Wojewódzki Sąd Administracyjny**  
**w Białymstoku**  
**ul. Sienkiewicza 84**  
**15 – 950 Białystok**  
Skarżący:  
**Wiesław Gołaszewski**  
**zam. Gorczyca 24 B**  
**16 – 326 Płaska**  
za pośrednictwem:  
**Rada Gminy Płaska**  
**16 – 326 Płaska**  
Skarżony organ:  
**Rada Gminy Płaska**  
**16 – 326 Płaska**

### **Odpowiedź na skargę**

złożoną w dniu 6 września 2012 r., z dnia 3 września 2012 r. (za pośrednictwem sekretariatu urzędu gminy) na Uchwałę Nr XIII/78/12 Rady Gminy Płaska z dnia 27 lutego 2012 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy Płaska.

W skardze Pan Wiesław Gołaszewski podnosi, iż w/w uchwała w sposób rażący naruszyła przepisy art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, art. 36 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych oraz art. 32 ust. 2 i art. 33 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez dyskryminujące nierówne traktowanie wójta gminy jako pracownika samorządowego, zmniejszając uprzednio ustalone wynagrodzenie za pracę z wszystkimi dodatkami wyłącznie z pobudek politycznych, a nie z powodu złej oceny jakości świadczonej przez niego pracy, a obniżenie wynagrodzenia nastąpiło bez żadnego uzasadnienia ustnego lub pisemnego. Dodatkowo Wójt wnosi, iż Przewodniczący Rady Gminy Płaska zwołał sesję Rady Gminy Płaska w sposób niezgodny z § 14 ust. 2, § 20 oraz § 21 Statutu Gminy Płaska (Dz. Urzędowy Województwa Podlaskiego Nr 33 poz. 766 ze zm).

Stosownie do treści art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012r. poz. 270) przekazuję skargę wraz z aktami sprawy i odpowiedzią na skargę.

Wnoszę odrzucenie skargi.

**Uzasadnienie:** W dniu 6 września wpłynęły do Rady Gminy Płaska skargi Wójta Gminy na działalność uchwałodawczą Rady Gminy w zakresie uchwały Nr XIII/78/12 z dnia 27 lutego 2012 r. i Uchwały Nr XV/99/12 z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy. W dniu 20 września 2012 r. Komisja Rewizyjna Rady Gminy Płaska, działając stosownie do § 65a ust.2 Statutu Gminy Płaska przeprowadziła postępowanie wyjaśniające mające na celu zbadanie zarzutów podnoszonych przez skarżącego,

w zakresie zaskarżanych przez Wójta Gminy do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego uchwał rady gminy o Nr XIII/78/12 i Nr XV/99/12. Obie uchwały dotyczą ustalenia wynagrodzenia.

Komisja Rewizyjna na podstawie przedłożonej i przeanalizowanej dokumentacji stwierdziła, że w skardze Pan Wiesław Gołaszewski podnosi, iż w/w uchwały w sposób rażący naruszają przepisy art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, art. 36 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych, art. 29 § 1 pkt 3 ustawy kodeks pracy oraz art. 32 ust. 2 i art. 33 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez dyskryminujące nierówne traktowanie wójta jako pracownika samorządowego, zmniejszając uprzednio ustalone wynagrodzenie za pracę z wszystkimi dodatkami do niezbędnego minimum, wyłącznie z pobudek politycznych, a nie z powodu złej oceny jakości świadczonej przez wójta pracy, obniżenie wynagrodzenia nastąpiło bez żadnego uzasadnienia ustnego lub pisemnego. Dodatkowo podnosi, że Przewodniczący Rady Gminy zwołał sesję Rady w sposób niezgodny z § 14 ust. 2, § 20 oraz § 21 Statutu Gminy Płaska.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 ze zm.) stanowi, iż „do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności.” Pracodawcą wójta jest urząd gminy, a czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta, związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonuje przewodniczący rady gminy. Natomiast wynagrodzenie wójta ustala rada gminy, w drodze uchwały, z uwzględnieniem regulacji Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.). Ustalenie wynagrodzenia obejmuje wszystkie jego składniki wynagrodzenia wójta. Ustalanie wynagrodzenia ma miejsce nie tylko w momencie nawiązania stosunku pracy, ale również w okresie późniejszym, ponieważ wynagrodzenie może być kształtowane przez strony przez cały czas trwania mandatu. W wyroku SN z dnia 28 marca 2008 r. czytamy, iż: "1. Ustalanie wynagrodzenia przez radę gminy dotyczy określenia wysokości wynagrodzenia wójta tej gminy w ramach zasad ustalonych przez Radę Ministrów w rozporządzeniu, będącym źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej (art. 87 ust. 1 Konstytucji RP) oraz źródłem prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 k.p. Uchwała ta, kreująca jeden z warunków koniecznych umowy o pracę (art. 29 § 1 pkt 3 k.p.), jest zatem niczym innym jak postanowieniem umowy o pracę. 2. Skoro dodatek specjalny przysługujący wójtowi jest obligatoryjnym składnikiem wynagrodzenia za pracę, to nieuwzględnienie go w uchwale rady gminy, ustalającej jego wynagrodzenie, powoduje skutek w postaci zastosowania w tym zakresie bezpośrednio przepisów rozporządzeń".Komisja uznała zarzut za bezzasadny.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.) „Pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie stosowne do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych.” Ustawa o pracownikach samorządowych uzależnia wynagrodzenie każdego pracownika samorządowego, a więc także wójta, wyłącznie od dwóch czynników: zajmowanego stanowiska i posiadanych kwalifikacji zawodowych. Rodzaj, jakość oraz ilość pracy, czy naganne postępowanie wójta jak np. naruszanie dyscypliny finansów publicznych albo naruszanie dyscypliny pracy nie są sankcjonowane na innych zasadach i w innym trybie (referendum, odpowiedzialność dyscyplinarna, odpowiedzialność porządkowa, środki nadzoru - np. zawieszenie wójta), wobec czego nie są brane pod uwagę w aspekcie wynagrodzenia. Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych rada gminy wykonuje wobec Wójta czynności w sprawach z zakresu prawa pracy związanych ustalaniem wynagrodzenia wójta w drodze uchwały. W tym zakresie uprawnienie rady ma charakter właściwości wyłącznej.Komisja uznała zarzut za bezzasadny.

Zgodnie z art. 29 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy. (Dz. U. z 1998r. Nr 21, poz. 94 ze zm.) Umowa o pracę określa strony umowy, rodzaj umowy, datę jej zawarcia oraz warunki pracy i płacy, w szczególności: „pkt 3 wynagrodzenie za pracę odpowiadające rodzajowi pracy, ze wskazaniem składników wynagrodzenia,” Uchwała Rady Gminy Płaska Nr XIII/78/12 z dnia 27 lutego 2012 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy i Uchwała Nr XV/99/12 z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy jednoznacznie wskazują strony umowy, datę podjęcia i wejścia w życie oraz składniki wynagrodzenia ustalone zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.)Komisja uznała zarzut za bezzasadny.

Zgodnie z art. 32 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, iż „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny”, natomiast art. 33 ust. 2. mówi, iż „Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń.”

Ze wskazanej zasady wynika zakaz stosowania dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym. Dyskryminacji tego rodzaju nie mogą usprawiedliwiać żadne przepisy i żadne przyczyny. Od zasady równości Konstytucja nie zna żadnych odstępstw i wyjątków - wszyscy są wobec prawa równi. Równość kobiet i mężczyzn potwierdza i zabezpiecza równe prawo do kształcenia, do zatrudnienia i awansowania, do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę o jednakowej wartości, do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji, uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń. W ocenie Komisji Rewizyjnej wskazanie naruszenia Konstytucji w określaniu wynagrodzenia Wójta Gminy nie ma zupełnie miejsca, a zarzut dyskryminacji czy pobudek politycznych jest co najmniej niezrozumiały. Komisja uznała zarzut za bezzasadny.

Zgodnie z § 14 Statutu Gminy Płaska (Dz. Urz. Województwa Podlaskiego z 2003 r. Nr 33, poz. 766, z 2005 r. Nr 47, poz. 646, z 2006 r. Nr 24, poz. 322, z 2007 r. Nr 75, poz. 611) obniżenie wynagrodzenia Wójta w trakcie kadencji jest możliwe i może być podjęte zarówno z inicjatywy samego Wójta, grupy co najmniej 5 radnych, komisji rady lub przewodniczącego rady. Jednak wszystkie uchwały nie będące inicjatywą Wójta z zasady powinny być zaopiniowane przez Wójta.

Z inicjatywą uchwałodawczą ponownego ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy (Uchwała Nr XIII/78/12 z dnia 27 lutego 2012 r.) ze względu na trudną sytuację gminy, brak zaufania do osoby wójta raz w związku z wydarzeniami które miały miejsce w gminie Płaska w miesiącu wrześniu i grudniu 2011 r. (wójt został tymczasowo aresztowany z podejrzeniem korupcji, wyszedł za poręczeniem finansowym, przedstawiono wobec niego zarzuty z art. 228 § 4 kk w zb. z art. 228 § 1 kk w zw. z art. 228 § 5 kk w zw. z art. 12 kk., przez ten okres pobierał 50 % wynagrodzenia) wystąpił Przewodniczący Rady Gminy. Propozycja obniżenia wynagrodzenia wójtowi nie przypadła do gustu samemu zainteresowanemu i projekt ten nie uzyskał opinii wójta wskazanej w § 14 ust. 2 Statutu. Komisja przychyliła się do stwierdzenia organu nadzoru, iż w tej materii nastąpiło naruszenie prawa regulacji statutowej.

Zgodnie z § 20 ust. 1 Statutu punkt w zakresie ustalenia wynagrodzenia wójtowi znalazł się w porządku obrad zwoływanej sesji, porządek został wójtowi przedstawiony w formie ustnej, a następnie pisemnej i spotkał się z wyraźną dezaprobatą z jego strony z wiadomych przyczyn. Przed zwołaniem sesji Przewodniczący Rady uzgodnił z wójtem datę, godzinę, miejsce oraz porządek obrad w jego gabinecie. Brak dowodu w powyższej sprawie stanowi fakt, iż statut gminy nie wskazuje, aby uzgodnienie („w porozumieniu”) takie wymagało formy pisemnej. Nieprawdziwym jest zarzut nie dostarczenia zawiadomienia i materiałów na sesję rady gminy zgodnie z § 21 Statutu co najmniej 5 dni wcześniej – żaden z radnych nie zgłosił tegoż faktu na sesji rady gminy zgodnie z zapisem w statucie, gdzie w razie nie dotrzymania terminu, rada gminy może podjąć uchwałę o odroczeniu sesji na wniosek radnego lub komisji rady na początku obrad przed przyjęciem porządku.

Stosownie do § 63 ust. 2 Statutu Gminy Płaska (Dz. Urz. Województwa Podlaskiego z 2003 r. Nr 33, poz. 766, z 2005 r. Nr 47, poz. 646, z 2006 r. Nr 24, poz. 322, z 2007 r. Nr 75, poz. 611) to Rada Gminy w drodze uchwały określa warunki zatrudnienia i wysokość wynagrodzenia zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie. Komisja uznała zarzut za bezzasadny.

Z inicjatywą uchwałodawczą ponownego ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy (Uchwała Nr XV/99/12 z dnia 27 czerwca 2012 r. ) wystąpiło pisemnie 7 radnych dołączając uzasadnienie dla swego wniosku, radni podczas sesji nie zgłosili żadnych zastrzeżeń do przedłożonego wniosku, ani uzasadnienia. Komisja wskazuje, iż jednym z powodów ponownego ustalenia wynagrodzenia wójta gminy mogła być odmowa zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2011 rok, jak też nie udzielenie absolutorium wójtowi gminy tytułu wykonania budżetu gminy za 2011 rok. Zmiana wynagrodzenia uchwalona została przez Radę Gminy zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.). Komisja uznała zarzut za bezzasadny.

Problem zmiany (obniżenia) wynagrodzenia pracownika z wyboru (wójta) Sąd Najwyższy zawarł w wyroku z 9 czerwca 2008 r. (II PK 330/07). Stwierdził, że brak regulacji w ustawie o pracownikach samorządowych kwestii zmiany (obniżenia) wysokości wynagrodzenia pracownika samorządowego z wyboru nie oznacza niedopuszczalności zmiany wysokości wynagrodzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przez radę gminy (radę miasta) w okresie trwania jego mandatu. Przepisów gwarantujących stabilność warunków zatrudnienia wójta (wynagrodzenia) nie zawierają ustawy o samorządzie gminnym, o pracownikach samorządowych i kodeks pracy. Zmiana stosunku pracy z wyboru w zakresie warunków wynagradzania nie wymaga dla swej skuteczności w każdym przypadku zgodnego oświadczenia woli stron (art. 11 k.p.). Umieszczenie regulacji prawnej dotyczącej ustalania wynagrodzenia wójta w samorządowej ustawie ustrojowej (art. 18 ust. 2 pkt 2) i przyznanie radzie gminy kompetencji do podejmowania rozstrzygnięć w tym zakresie oznacza, że ten element

stosunku pracy wójta jest definiowany jednostronnym władczym oświadczeniem woli organu stanowiącego gminy.

Komisja Rewizyjna wniosła o odrzucenie skarg Wiesława Gołaszewskiego - Wójta Gminy Płaska w zakresie w uchwały Nr XIII/78/12 z dnia 27 lutego 2012 r. i Uchwały Nr XV/99/12 z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Wójta Gminy. W związku z powyższym Rada Gminy Płaska na sesji w dniu 31 października 2012 r., po analizie dokumentacji związanej z badaniem przedmiotowej skargi, po zapoznaniu się z przytoczonym stanowiskiem Komisji Rewizyjnej działając stosownie do § 65a ust. 4 Statutu Gminy Płaska zajęła stanowisko w formie niniejszej Uchwały Nr XVII/115/12, uznając za bezzasadną skargę Pana Wiesława Gołaszewskiego i wnosi o jej odrzucenie.