



WOJEWODA  
WARMIŃSKO - MAZURSKI  
PN-4131.454.2016

Boo  
p. D. Ambrosiewicz  
Olsztyn, 29 grudnia 2016r.  
Olsztyn 29 12 2016  
JW



## ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 z późn. zm.) **stwierdzam nieważność uchwały Nr XLI/320/2016 Rady Powiatu w Kętrzynie z dnia 28 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia Staroście Kętrzyńskiemu.**

### Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Powiatu w Kętrzynie, powołując się na art. 12 pkt 2 ustawy o samorządzie powiatowym, art. 9 ust. 2 i art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 902) w związku z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2014, poz. 1786) ustaliła nową wysokość wynagrodzenia przysługującego Staroście Kętrzyńskiemu od dnia 1 stycznia 2017 r. Na jej mocy dotychczasowe wynagrodzenie, ustalone uprzednią uchwałą Rady Powiatu w Kętrzynie Nr III/12/2014 z dnia 22 grudnia 2014 r., zostało obniżone: wynagrodzenie zasadnicze z kwoty 6000,-zł. na 5000zł., dodatek funkcyjny z kwoty 2100,-zł. na kwotę 100,-zł. dodatek specjalny z 35% na 20% i uległ on dodatkowo obniżeniu w związku z obniżeniem wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego (łącznie z kwoty 2835,-zł. na kwotę 1020,-zł.) i składa się na nie:

1. wynagrodzenie zasadnicze - 5000 zł,
2. dodatek funkcyjny – 100 zł,
3. dodatek specjalny – 1020 zł. (20% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego),
4. pozostałe składniki wynagrodzenia według obowiązujących przepisów.

Uchwała nie zawiera uzasadnienia merytorycznego, z którego wynikałoby, co było przyczyną znacznego obniżenia Staroście wynagrodzenia. Z otrzymanego stenogramu z XLI sesji Rady Powiatu w Kętrzynie z dnia 28 listopada 2016r. wynika, iż, zdaniem radnej, która taki wniosek zgłosiła, po wyborze Pana Ryszarda Niedziółki na funkcję Starosty Kętrzyńskiego ustalono mu wynagrodzenie w wysokości 12135zł., a więc zbliżonej do maksymalnego poziomu. Ustalając tak wysokie wynagrodzenie Rada Powiatu oczekiwała maksymalnego zaangażowania w prace na rzecz Powiatu, a po dwóch latach sprawowania urzędu Starosty Rada Powiatu stwierdza, że oczekiwania te nie zostały spełnione. Radna zarzuca Staroście małe zaangażowanie w wykonywanie swoich obowiązków, czego dowodem jest zlecenie szeregu zadań firmom zewnętrznym m. in. kontrolę sprawozdania finansowego i rzeczowego szpitala powiatowego, audytu Starostwa oraz planu naprawczego szpitala powiatowego. Na opracowanie tych dokumentów wydatkowano z kasy powiatu ok. ćwierć miliona złotych. Zgłoszone zastrzeżenia dotyczyły także polityki kadrowej w szczególności w szpitalu powiatowym, ponieważ w ciągu kilku miesięcy dokonano aż pięciu zmian na stanowisku dyrektora szpitala. Zastrzeżenia, zdaniem wnioskodawczyni, budzi także sprawowanie nadzoru nad funkcjonowaniem szpitala, czego dowodem są wyniki kontroli wykonanej przez komisję rewizyjną. Zgłoszone zostały także zastrzeżenia do przygotowywanych projektów uchwał, które wymagają poprawek oraz liczne skargi na Starostę.

Należy wskazać, iż niekwestionowane jest prawo Rady do stanowienia o wysokości wynagrodzenia Starosty. Kompetencja ta wynika wprost z art. 12 pkt 2 ustawy o samorządzie powiatowym, jak również z art. 9 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

Niemniej, zarzuty o których wyżej mowa mają charakter ocenny. Należy domniemywać, iż środki finansowe wydane na zlecenie ww. opracowań przewidziane zostały w budżecie Powiatu, który uchwaliła Rada Powiatu. Nie wiadomo też, czy zlecenie kontroli sprawozdań finansowego i rzeczowego szpitala, audytu starostwa nie było uzasadnione koniecznością uzyskania opinii instytucji niezależnych, a zlecenie planu naprawczego szpitala nie wymagało wiadomości specjalnych, których nie posiadali pracownicy Starostwa, z uwagi na to, że Starostwo nie zajmuje się takimi sprawami. Przedstawione przez radną zarzuty nie były poprzedzone kontrolą Starostwa przez właściwą Komisję Rady, pod kątem celowości wymienionych wydatków i gospodarności. Rada Powiatu każdego roku ocenia gospodarkę finansową Starostwa i może udzielić, bądź nie absolutorium Zarządowi. Może też odwołać Starostę.

Z informacji jaką organ nadzoru otrzymał ze Starostwa wynika, iż prawidłowe wykonywanie przez Zarząd Powiatu zadań w kontekście realizacji budżetu Powiatu potwierdziła Regionalna Izba Obrachunkowa uchwałą nr 0102-308/16 uchylając uchwałę Rady Powiatu w Kętrzynie w sprawie nieudzielenia absolutorium Zarządowi Powiatu.

Podkreślić w tym miejscu trzeba, że wymóg należytego uzasadnienia uchwały w sprawie obniżenia wynagrodzenia jest akcentowany w orzecznictwie sądów administracyjnych. W tym przedmiocie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 18 czerwca 2013 r. Sygn. II SA/Wa 755/13. Wprawdzie orzeczenie to dotyczyło obniżenia wynagrodzenia wójta, niemniej ma ono w pełni zastosowanie także w niniejszej sprawie.

Sąd ten stwierdził, iż aby kontrola uchwały w sprawie obniżenia wysokości wynagrodzenia pod względem legalności była w ogóle możliwa, a nie iluzoryczna, uchwała powinna zawierać uzasadnienie pozwalające na taką ocenę. Uzasadnienie powinno zawierać motywy podjęcia uchwały, umożliwiające analizę toku rozumowania rady gminy, ale także odpowiednie udokumentowanie uchwały, które stwarzałoby możliwość oceny zaistnienia faktycznych podstaw jej podjęcia i zasadności obniżenia wynagrodzenia. Wymóg działania na podstawie prawa, w połączeniu z zasadą zaufania, rodzi po stronie organów władzy publicznej obowiązek motywowania jej rozstrzygnięć. Obowiązek taki, zdaniem Sądu, jest zaliczany do standardów demokratycznego państwa prawnego. Wymóg motywowania uchwał rady gminy jest też elementem zasady jawności działania władzy publicznej. Działanie organu władzy publicznej mieszczące się w jego prawem określonych kompetencjach, ale noszące znamiona arbitralności i nie poddające się kontroli i nadzorowi, nie może być uznane za zgodne z prawem.

Podanie wyczerpujących motywów podjęcia uchwały w przedmiocie obniżenia wynagrodzenia wójta ma tym większe znaczenie, iż tego typu rozstrzygnięcie wywiera daleko idące skutki prawne w sferze stosunku pracy, który dodatkowo w tym zakresie jest kształtowany jednostronnie. Zatem brak uzasadnienia takiej uchwały, bądź posłużenie się tylko ogólnymi stwierdzeniami na poparcie podjętego rozstrzygnięcia, naraża samorządowy organ uchwalodawczy na zarzut arbitralności, podjęcia „decyzji politycznej”, oderwanej od rzeczywistej oceny pracy wójta.

Organ nadzoru podziela stanowisko Sądu. W ocenie organu nadzoru, uchwała nie spełnia wymogu prawidłowego, wyczerpującego uzasadnienia podjętego rozstrzygnięcia. Brak

merytorycznego uzasadnienia uchwały uniemożliwia kontrolę motywów, którymi kierowała się Rada obniżając Staroście wynagrodzenie, co uniemożliwia kontrolę legalności podjętej uchwały. Powyższe skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności podjętej w tej materii uchwały.

W tym stanie rzeczy rozstrzygnięto jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Powiatu w Kętrzynie,
2. Starosta Kętrzyński

  
WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Artur Chojecki