



Poznań,

2015 05. 13

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I. 4131.1.163.2015.22

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 w zw. z art. 99 ust. 1a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.)

orzekam

nieważność przepisów: § 12 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 1 oraz § 12 ust. 2 pkt 4 załącznika nr 1 do załącznika nr 2 do **uchwały** nr III/10/2015 Zgromadzenia Związku Międzygminnego „Pilski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi” z dnia 2 kwietnia 2015 r. w sprawie przyjęcia statutu Związku Międzygminnego „Pilski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi” – **ze względu na istotne naruszenie prawa.**

UZASADNIENIE

W dniu 2 kwietnia 2015 r. Zgromadzenie Związku Międzygminnego „Pilski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi” podjęło uchwałę w sprawie przyjęcia statutu Związku Międzygminnego „Pilski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi”.

Jako podstawę prawną uchwały wskazano § 11 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 47 Statutu Związku Międzygminnego „Pilski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi” (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2012 r. poz. 5969, z 2013 r. poz. 2804, poz. 6574, z 2014 r. poz. 4741) w zw. z art. 67 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, 1318, z 2014 r. poz. 379, 1072).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 13 kwietnia 2015 r.

Dokonując oceny legalności przedłożonej do oceny uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Przedmiotową uchwałą Zgromadzenie Związku Międzygminnego „Pilski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi” postanowiło zawnioskować do gmin będących uczestnikami Związku o przyjęcie statutu Związku stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały. Ponadto Zgromadzenie uchwaliło projekt uchwały rady gminy w sprawie przyjęcia ww. statutu, który stanowi załącznik nr 2 do badanej uchwały.

W § 12 ust. 2 pkt 4 statutu (załącznik nr 1, załącznik nr 1 do załącznika nr 2 do ocenianej uchwały) Zgromadzenie Związku postanowiło, iż do wyłącznych kompetencji Zgromadzenia należy ustalanie wynagrodzenia członków Zarządu Związku, nie będących członkami Zgromadzenia.

W ocenie organu nadzoru powyższy przepis § 12 ust. 2 pkt 4 statutu w sposób istotny narusza art. 7 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1202).

Zgodnie z przywołanym art. 7 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych, czynności w sprawach z zakresu prawa pracy za jednostki, o których mowa w art. 2, z zastrzeżeniem art. 8 ust. 2, art. 9 ust. 2 i 3 oraz art. 10 ust. 2 i 3, wykonują: (...) przewodniczący zgromadzenia związku jednostek samorządu terytorialnego - wobec członków zarządu (w przypadku tych pracowników samorządowych jednostką „zatrudniająca” - zgodnie z art. 2 pkt 4 ww. ustawy - są biura (ich odpowiedniki) związków jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki).

Ustawodawca, przekazując przewodniczącemu zgromadzenia związku jednostek samorządu terytorialnego uprawnienie do wykonywania czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec członków zarządu tego związku, nie uczynił w tym względzie żadnych wyjątków, tak jak uczynił to w przypadku wójta w przepisie art. 8 ust. 2 ww. ustawy (*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*), starosty w art. 9 ust. 2 ww. ustawy (*Czynności z zakresu prawa pracy wobec starosty, związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonuje przewodniczący rady powiatu, a pozostałe czynności - wyznaczona przez starostę osoba zastępująca lub sekretarz powiatu, z tym że wynagrodzenie starosty ustala rada powiatu, w drodze uchwały*) czy też marszałka województwa w art. 10 ust. 2 ww. ustawy (*Czynności z zakresu prawa pracy wobec marszałka województwa, związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, wykonuje przewodniczący sejmiku województwa, a pozostałe czynności - wyznaczona przez marszałka osoba zastępująca lub sekretarz województwa, z tym że wynagrodzenie marszałka województwa ustala sejmik województwa, w drodze uchwały*).

Powyższe oznaczają, że zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w art. 7 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych, wykonywanie wszelkich czynności w sprawach z zakresu prawa pracy wobec członków zarządu związku, w tym ustalanie ich wynagrodzenia, należy do wyłącznej kompetencji przewodniczącego zgromadzenia związku.

W ocenie organu nadzoru kompetencji zgromadzenia związku międzygminnego do ustalania wynagrodzenia członkom zarządu związku nie należy wywodzić z art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym (zgodnie z którym do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta) w zw. z art. 69 ust. 2 tejże ustawy.

Ustawodawca w art. 69 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym postanowił, iż w zakresie zadań zleconych związkowi zgromadzenie wykonuje kompetencje przysługujące radzie gminy, nakazując jednocześnie (w ust. 3) stosować do zgromadzenia związku „odpowiednio” przepisy dotyczące gminnego organu stanowiącego. Jak podkreśla Sąd Najwyższy „w piśmiennictwie trafnie zauważa się, że pojęcie „odpowiedniości” stosowania określonego przepisu oznacza, że niektóre jego postanowienia będzie można stosować bez żadnej modyfikacji, inne trzeba będzie odpowiednio zmodyfikować, a jeszcze innych w ogóle nie będzie można stosować” (uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 17 stycznia 2013 r., sygn. akt III CZP 51/12). Z kolei Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 13 marca 2013 r. (sygn. akt II OSK 2726/12) wyjaśnia, iż odpowiednie stosowanie przepisów prawa polega na stosowaniu określonych przepisów prawa do drugiego zakresu odniesienia, z zastrzeżeniem, że nie mają one zastosowania całkowicie lub w pewnej części swojej treści ulegają zmianie te spośród nich, które ze względu na treść swych postanowień są bezprzedmiotowe lub sprzeczne z przepisami normującymi już dane stosunki, do których mają być zastosowane (por. J. Nowacki, „Odpowiednie” stosowanie przepisów prawa, (w:) tenże, Studia z teorii prawa, Kraków 2003, str. 452). Zgromadzenie związku jest organem stanowiącym

i kontrolnym w zakresie przekazanych mu przez gminy zadań i powinny znaleźć wobec niego odpowiednie zastosowanie przepisy dotyczące rady gminy, ale tylko te, które nie kolidują ze szczególnymi rozwiązaniami przyjętymi w art. 64-73a ustawy o samorządzie gminy, jak również w ustawach szczegółowych.

Wyjaśnić należy, iż kompetencja rady gminy od ustalenia wynagrodzenia wójta nie wynika wyłącznie z art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, ale należy wiązać ją z przytoczonymi wcześniej regulacjami zawartymi w ustawie o pracownikach samorządowych, w szczególności w art. 8 ust. 2 (*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 obecnym stanie prawnym – z wyraźnej woli ustawodawcy - czynności z zakresu prawa pracy wobec wójta rozdzielone są zatem pomiędzy trzy podmioty: radę gminy (tylko ustalanie wysokości wynagrodzenia), przewodniczącego rady (czynności związane z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy) i osobę wyznaczoną przez wójta lub sekretarza gminy (pozostałe czynności). Natomiast kwestia wykonywania czynności z zakresu prawa pracy (w tym ustalenia wynagrodzenia) wobec członków zarządu związku międzygminnego została uregulowana w sposób odmienny niż w przypadku wójta i należy ona, jak wcześniej wykazano, do przewodniczącego zgromadzenia związku, co wynika z art. 7 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

Uznać zatem należy, że kwestionowany przepis § 12 ust. 2 pkt 4 ocenianego statutu Związku, który ustalanie wynagrodzenia członkom Zarządu Związku zalicza do wyłącznej kompetencji Zgromadzenia Związku, został wydany z istotnym naruszeniem art. 7 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

W świetle powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie: Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Piotr Florek

Otrzymują:

1. Zgromadzenie Związku Międzygminnego „Pilski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi”
2. Zarząd Związku Międzygminnego „Pilski Region Gospodarki Odpadami Komunalnymi”
3. *RADCA PRAWNY PROF. UAM, DR. HAB. KRYSZTOF M. ZIEMSKI DR. KRYSZTOF ZIEMSKI & PARTNERS KANCELARIA PRAWNA SP. K. - PEŁNOMOCNIK ZWIĄZKU MIĘDZYGMINNEGO „PILSKI REGION GOSPODARKI ODPADAMI KOMUNALNYMI”*