

**Wyrok z dnia 9 czerwca 2008 r.**

**II PK 330/07**

**Obniżenie przez radę gminy wynagrodzenia burmistrza nie wymaga jego zgody.**

Przewodniczący SSN Jerzy Kuźniar, Sędziowie SN: Katarzyna Gonera (sprawozdawca), Małgorzata Wrębiakowska-Marzec.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 9 czerwca 2008 r. sprawy z powództwa Piotra C. przeciwko Urzędowi Miasta i Gminy w N. o ustalenie i zapłatę, na skutek skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Bydgoszczy z dnia 24 maja 2007 r. [...]

o d d a l i ł skargę kasacyjną.

### **U z a s a d n i e n i e**

Sąd Rejonowy-Sąd Pracy w Bydgoszczy wyrokiem z 24 lipca 2006 r. [...] oddalił powództwo Piotra C. przeciwko Urzędowi Miasta i Gminy w N. o ustalenie, że wynagrodzenie zasadnicze powoda wynosi 4.380 zł miesięcznie, i o zasądzenie na jego rzecz od pozwanego pracodawcy kwoty 13.518 zł tytułem wyrównania wynagrodzenia. Powód twierdził, że działająca w imieniu pracodawcy Rada Miejska w N. obniżyła jego wynagrodzenie miesięczne jednostronnie, bez jego zgody, co naruszało art. 11 k.p. oraz art. 29 § 4 i 5 k.p.

Sąd Rejonowy ustalił, że powód od 18 listopada 2002 r. pełni obowiązki Burmistrza Miasta i Gminy N. Uchwałą z 6 grudnia 2002 r. Rada Miejska w N. ustaliła wynagrodzenie powoda na poziomie: wynagrodzenie zasadnicze 4.530 zł, dodatek funkcyjny 1.775 zł, wysługa lat w wysokości 5 % od 1 kwietnia 2003 r. i dodatek specjalny w kwocie 504,40 zł (łącznie 6.809,40 zł miesięcznie). Kolejną uchwałą Rada Miejska przyznała powodowi z dniem 13 grudnia 2002 r. łączne wynagrodzenie w kwocie 6.816 zł, obniżając przy tym wynagrodzenie zasadnicze do wysokości 4.380 zł. Uchwałą z 28 sierpnia 2003 r. ustalono wynagrodzenie powoda na poziomie 7.035

zł. Następnie uchwałą z 26 lutego 2004 r. Rada Miejska zmniejszyła wysokość wynagrodzenia powoda do kwoty 5.935 zł, w tym obniżyła wynagrodzenie zasadnicze do kwoty 3.500 zł. W związku z ustawowym podwyższeniem stawek wynagrodzenia uchwałą z 31 marca 2005 r. wynagrodzenie powoda podwyższono do łącznej kwoty 6.343,20 zł. Żadna z wymienionych uchwał Rady Miejskiej nie została zakwestionowana przez organ nadzoru.

Sąd Rejonowy powołał się na utrwalone orzecznictwo Sądu Najwyższego (np. wyrok z 20 czerwca 2001 r., I PKN 488/00, OSNP 2003 nr 10, poz. 242), zgodnie z którym do zmiany wysokości wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru (w tym burmistrza) nie stosuje się art. 42 k.p., czyli wypowiedzenia zmieniającego. Sąd pierwszej instancji stwierdził, że wysokość wynagrodzenia pracowników samorządowych jest kompleksowo uregulowana w ustawie z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 ze zm.) oraz w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. „w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych” (Dz.U. Nr 33, poz. 264 ze zm.). Tym samym brak jest przesłanek do stosowania w stosunku do tych pracowników - na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych - przepisów Kodeksu pracy dotyczących wynagrodzenia, ponieważ przepisy przywołanej ustawy i przepisy wykonawcze do niej regulują tę materię wyczerpująco. Trudno byłoby również przewidzieć - w przypadku dopuszczenia możliwości zastosowania art. 42 k.p. - konsekwencje prawne ewentualnej odmowy przyjęcia przez pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru nowych, mniej korzystnych, warunków wynagrodzenia, musiałoby to bowiem prowadzić do zakończenia stosunku pracy, co jest w przypadku burmistrza trudne do zaakceptowania, ponieważ jego stosunek pracy rozwiązuje się dopiero z chwilą wygaśnięcia mandatu (art. 73 § 2 k.p.).

W tym stanie rzeczy istota sprawy sprowadzała się do rozstrzygnięcia o słuszności jednego z dwóch skrajnych stanowisk prezentowanych przez strony co do możliwości obniżenia wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) przez radę gminy (radę miasta) wynagrodzenia, nawet bez jego zgody.

Zdaniem Sądu Rejonowego, nie do przyjęcia - w świetle obowiązujących przepisów - było twierdzenie powoda, że każdorazowa zmiana wysokości jego wynagrodzenia, dokonywana w drodze uchwały Rady Miejskiej, wymagała jego zgody. Konieczności uzyskania takiej zgody nie przewiduje żaden przepis prawa. Praco-

dawca zatrudniający pracownika samorządowego z wyboru ma możliwość swobodnego ustalania wysokości jego wynagrodzenia w granicach określonych w art. 20 ustawy o pracownikach samorządowych i przepisach rozporządzenia wykonawczego. W przypadku powoda, będącego burmistrzem, jedynym organem uprawnionym do ustalania jego wynagrodzenia (w tym do jego obniżenia) była Rada Miejska w N. (art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym - jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.). Zdaniem Sądu Rejonowego, stawianie warunku wyrażenia przez powoda zgody na zmianę wysokości jego wynagrodzenia przez Radę Miejską doprowadziłby w istocie do pozbawienia tego organu jego ustawowej i wyłącznej kompetencji. Trudno bowiem przypuszczać, aby jakikolwiek pracownik wyraził zgodę na obniżenie swojego wynagrodzenia. Sąd pierwszej instancji uznał za chybione zarzuty powoda dotyczące naruszenia przez Radę Miejską art. 11 k.p. i art. 29 § 4 i 5 k.p. Sąd stwierdził, że art. 11 k.p. dotyczy zgodnego oświadczenia woli stron w przedmiocie ustalenia warunków pracy i płacy na etapie nawiązywania stosunku pracy pomiędzy nimi, przy czym chodzi tu w istocie o porozumienie pomiędzy stronami jako wynik ich wspólnych uzgodnień co do przyszłych warunków pracy i płacy (porozumienie zawierane przed nawiązaniem stosunku pracy). Gdyby zaakceptować stanowisko powoda, że każda zmiana warunków zatrudnienia (w tym zmiana warunków wynagrodzenia, w szczególności przez jego obniżenie) wymaga zgodnego porozumienia obydwu stron stosunku pracy, brak byłoby podstaw do stosowania obowiązującego przecież art. 42 k.p., dotyczącego wypowiedzenia zmieniającego jako jednostronnego oświadczenia woli pracodawcy, kształtującego treść stosunku pracy. Zdaniem Sądu pierwszej instancji, wbrew twierdzeniom powoda nie naruszono obowiązku zachowania formy pisemnej przy zmianie warunków umowy o pracę, ponieważ uchwała Rady Miejskiej w N. z 26 lutego 2004 r., obniżająca wynagrodzenie powoda, miała formę pisemną. Co więcej, to powód - zgodnie z art. 90 ustawy o samorządzie gminnym - był zobligowany przekazać uchwałę w ustawowym terminie wojewodzie jako organowi nadzoru, który nie zakwestionował zgodności tej uchwały z prawem, a zatem nie dopatrzył się nawet nieistotnego jej naruszenia (art. 91 tej ustawy). Przez okres dwóch lat również powód nie kwestionował tej uchwały.

Apelację od powyższego wyroku wniósł powód, zarzucając naruszenie przez Sąd Rejonowy art. 31 ustawy o pracownikach samorządowych oraz art. 11 k.p. i art. 29 k.p., poprzez uznanie, że zmiana wysokości wynagrodzenia powoda nie wyma-

gała jego zgody. Powód wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i uwzględnienie powództwa.

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Bydgoszczy wyrokiem z 24 maja 2007 r. [...] oddalił apelację powoda. Sąd Okręgowy stwierdził, że Sąd Rejonowy dokonał właściwej wykładni przepisów ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, przepisów rozporządzenia wykonawczego do tej ustawy, a mianowicie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 33, poz. 264 ze zm.) oraz przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw - Dz.U. Nr 45, poz. 487 ze zm.). W ocenie Sądu drugiej instancji, istota sporu sprowadzała się do rozstrzygnięcia kwestii, czy art. 11 k.p., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 213, poz. 2081), oraz art. 29 § 4 i 5 k.p., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 29 tej ustawy nowelizacyjnej, wyłączają możliwość obniżenia wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru bez jego zgody. Pierwszy z wymienionych przepisów (art. 11 k.p. w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2004 r.) stanowi, że rozwiązanie stosunku pracy oraz ustalenie warunków pracy i płacy, bez względu na podstawę prawną tego stosunku, wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika. Natomiast drugi z nich (art. 29 § 4 i 5 k.p. w brzmieniu obowiązującym w stanie faktycznym sprawy, to jest w okresie od 1 marca 2004 r. do 1 marca 2005 r.) stanowił, że zmiana warunków umowy o pracę wymaga formy pisemnej, przy czym zasadę tę stosuje się odpowiednio do stosunków pracy nawiązanych na innej podstawie niż umowa o pracę.

Powołując się na wykładnię powyższych przepisów Kodeksu pracy, przedstawioną w jednym z orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok NSA z 11 stycznia 2006 r., II OSK 424/05, OSP 2007 nr 4, poz. 44) powód twierdził, że Rada Miejska w N. obniżając wysokość jego miesięcznego wynagrodzenia wraz z dodatkami (uchwałą z 26 lutego 2004 r.) z kwoty 7.035 zł do kwoty 5.935 zł naruszyła art. 11 k.p. oraz art. 29 § 4 i 5 k.p., gdyż przepisy te do dokonania zmiany treści stosunku

pracy, także pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru, wymagają zgodnych oświadczeń woli stron, w tym zgody powoda jako pracownika na taką zmianę, tymczasem powód takiej zgody nie wyraził.

Sąd Okręgowy nie podzielił przedstawionej przez powoda interpretacji art. 11 k.p. oraz art. 29 § 4 i 5 k.p. uznając, że przepisy te nie ograniczają ustawowych kompetencji pozwanego pracodawcy do ustalenia wysokości wynagrodzenia powoda jako pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku burmistrza na podstawie wyboru. Przepis art. 11 k.p. wyraża naczelną zasadę prawa pracy - wolności pracy w zakresie nawiązania stosunku pracy i ustalenia warunków pracy i płacy. Przepis ten ma charakter normy ogólnej i znajduje zastosowanie na etapie nawiązania stosunku pracy. Sąd Okręgowy podkreślił, że powód pominął w swojej argumentacji regulację normatywną zawartą w art. 18 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 11a ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w myśl której do wyłącznej właściwości rady gminy (rady miasta) należy między innymi ustalenie wynagrodzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Sąd Rejonowy prawidłowo wyeksponował tę ustawową kompetencję Rady Miejskiej, powołując się na dotychczasowe stanowisko judykatury, zgodnie z którym odebranie radzie gminy (radzie miasta) możliwości ustalenia wysokości wynagrodzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w zależności od ilości i jakości świadczonej pracy podważyłoby jej obecne ustawowe uprawnienia (wyrok Sądu Najwyższego z 20 czerwca 2001 r., I PKN 488/00, OSNP 2003 nr 10, poz. 242). Sąd drugiej instancji dodał, że obniżenie powodowi wynagrodzenia nie doprowadziło do naruszenia tych przepisów wykonawczych do ustawy o pracownikach samorządowych, które w wykonaniu delegacji ustawowej z art. 20 ust. 2 tej ustawy wydała Rada Ministrów. W całym okresie, którego spór dotyczył, wynagrodzenie powoda nie było niższe od wynagrodzenia, którego wysokość określona została w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 marca 2004 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 47, poz. 448).

Sąd drugiej instancji uznał również za bezzasadny zarzut naruszenia przez Sąd Rejonowy art. 29 § 4 i 5 k.p. Zdaniem Sądu Okręgowego, zmiana wysokości wynagrodzenia powoda dokonana została w formie pisemnej, gdyż taką formę przybrała uchwała Rady Miejskiej w N. z 26 lutego 2004 r., zaś powód nie kwestionował faktu swojego osobistego uczestniczenia w obradach Rady Miejskiej w tym dniu oraz

faktu otrzymania pisemnego tekstu tej uchwały. Sąd drugiej instancji stwierdził, że Sąd Rejonowy właściwie ocenił okoliczność niezakwestionowania zgodności tej uchwały z prawem w trybie nadzoru administracyjnego przez Wojewodę K.-P., mimo że powód złożył do tego organu wnioski w tym przedmiocie. Oznacza to, że kwestionowana przez powoda uchwała jest zgodna z prawem i w pełni skuteczna, a zatem wywołuje określone w jej treści skutki prawne w zakresie wysokości wynagrodzenia powoda.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego wniósł pełnomocnik powoda, zaskarżając wyrok ten w całości. Skarga kasacyjna została oparta na podstawie naruszenia prawa materialnego, a mianowicie art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych oraz art. 11 k.p. w związku z art. 29 § 4 i 5 k.p., poprzez ich błędną wykładnię oraz niewłaściwe zastosowanie, w szczególności błędną ocenę dopuszczalności podjęcia i skutków prawnych uchwały Rady Miejskiej w N.

Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na występowanie w sprawie zagadnienia prawnego polegającego na „konieczności określenia zakresu dostosowania polskich przepisów prawa pracy do norm prawa wspólnotowego, w szczególności dyrektywy nr 91/533/EWG z 14.10.1991 r. w sprawie obowiązków dotyczących informowania pracowników o warunkach stosowanych do umowy lub stosunku pracy (OJL 288, 18.10.1991, s. 32), a w szczególności zakresu jej stosowania do warunków pracy i płacy pracowników samorządowych wobec obowiązujących przepisów ustawy z 22.03.1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 159 ze zm.).”

Skarżący powołał się również na potrzebę określenia właściwej wykładni obowiązujących przepisów w zakresie: 1) „czy art. 11 Kodeksu pracy w brzmieniu nadanym art. 1 pkt 3 ustawy z 14.11.03 o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2003 r. Nr 213, poz. 2081) oraz art. 29 § 4 i 5 k.p. w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 29 powołanej ustawy nowelizacyjnej wyłączają możliwość zmiany wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru bez jego zgody”, 2) „czy w świetle art. 11 k.p. w brzmieniu nadanym art. 1 pkt 3 ustawy z 14.11. 2003 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2003 r. Nr 213, poz. 2081) oraz art. 29 § 4 i 5 k.p. w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 29 powołanej ustawy nowelizacyjnej, podjęcie przez radę miejską (lub gminną) uchwały (w ramach obowiązujących norm

prawa, tj. w granicach obowiązujących ustaw i rozporządzeń wykonawczych) o wysokości wynagrodzenia zatrudnionego na podstawie wyboru burmistrza (a także wójta lub prezydenta) wywołuje sama przez się skutki prawne bez wyrażenia zgody przez niego” i „czy wystarczy dla wywołania skutków prawnych, aby uchwała rady miejskiej lub gminnej o wysokości wynagrodzenia zatrudnionego na podstawie wyboru burmistrza (a także wójta lub prezydenta) mieściła się w przedziale wynagrodzenia określonego dla tego pracownika samorządowego w obowiązujących ustawach i rozporządzeniach wykonawczych. Innymi słowy: czy rada miejska lub gminna może całkowicie jednostronnie i bez pytania o zgodę zatrudnionego na podstawie wyboru burmistrza (a także wójta lub prezydenta) ustalić wysokość jego wynagrodzenia, byleby mieściło się ono w przedziale wynagrodzenia określonego dla tego pracownika samorządowego określonym obowiązującymi ustawami i rozporządzeniami wykonawczymi”.

Pełnomocnik powoda wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie o zmianę zaskarżonego wyroku i zasądzenie na rzecz powoda tytułem wyrównania wynagrodzenia kwoty 13.518 zł z ustawowymi odsetkami od 21 lutego 2006 r. do dnia zapłaty.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma usprawiedliwionych podstaw. Podstawowe w rozpoznawanej sprawie zagadnienie prawne - a mianowicie, czy art. 11 k.p. oraz art. 29 § 4 i 5 k.p. mogą być interpretowane jako przepisy wyłączające możliwość jednostronnej zmiany (przez pracodawcę) wysokości wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru, bez uzyskiwania jego zgody na taką zmianę, inaczej rzecz ujmując, czy w świetle treści tych przepisów podjęcie przez radę gminy (w granicach obowiązujących norm prawa regulujących minimalne stawki wynagrodzenia) uchwały o zmianie wysokości wynagrodzenia zatrudnionego na podstawie wyboru wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wywołuje „samo przez się” skutki prawne w zakresie tej zmiany, bez wyrażenia na to zgody przez zainteresowanego pracownika - zostało prawidłowo rozstrzygnięte przez Sąd Rejonowy i Sąd Okręgowy, z uwzględnieniem obowiązującego stanu prawnego i utrwalonego orzecznictwa. Ze względu na kwestie podniesione w uzasadnieniu skargi kasacyjnej,

wzmocnienia wymaga jedynie argumentacja przemawiająca za słusnością poglądów obydwu Sądów.

Problemy prawne dotyczące stosunków pracy nawiązanych na podstawie wyboru pojawiają się w związku z ich niedostatecznie wyczerpującą regulacją ustawową. W Kodeksie pracy stosunkom pracy na podstawie wyboru poświęcono zaledwie kilka artykułów (art. 73-75), nie przewidując przy tym - jak to ma miejsce w odniesieniu do stosunków pracy z powołania (art. 69 k.p.) - odpowiedniego stosowania do nich przepisów dotyczących umów o pracę. Sytuacji nie ułatwia lakoniczność uregulowania tego zagadnienia zarówno w ustawie z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, jak i w ustawie z 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, chociaż przewidziano w nich wybór jako podstawę nawiązania stosunków pracy z niektórymi pracownikami samorządowymi. Co prawda, art. 31 ustawy o pracownikach samorządowych stanowi, że w kwestiach nieuregulowanych w tej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu pracy (ust. 1), a spory ze stosunku pracy pracowników samorządowych rozpoznają sądy pracy (ust. 2), ale to ogólne odwołanie do przepisów Kodeksu pracy niewiele wnosi, jeśli chodzi o rozstrzygnięcie przedstawionych przez skarżącego zagadnień prawnych. W orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że do stosunków pracy z wyboru, w szczególności do zmiany wysokości wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru, nie stosuje się przepisów Kodeksu pracy, w szczególności art. 42 (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 20 czerwca 2001 r., I PKN 488/00, OSNP 2003 nr 10, poz. 242; z 23 listopada 2001 r., I PKN 699/00, OSNP 2003 nr 22, poz. 541; z 9 października 2006 r., II PK 27/06, OSNP 2007 nr 23-24, poz. 344; wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 24 września 1997 r., II SA 941/97, LEX nr 31401; z 9 listopada 2004 r., OSK 873/04, LEX nr 164507). Przepis art. 42 k.p. wprost odnosi się jedynie do umownych stosunków pracy, a w związku z tym, że przepisy dotyczące stosunku pracy na podstawie wyboru (art. 73-75 k.p.) nie odsyłają do odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących umowy o pracę, nie jest możliwe zastosowanie konstrukcji wypowiedzenia zmieniającego do stosunku pracy na podstawie wyboru. Kwestia zmiany wysokości (obniżenia) wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru nie została również uregulowana w ustawie o pracownikach samorządowych. Nie oznacza to jednak niedopuszczalności zmiany wysokości wynagrodzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przez radę gminy (radę miasta) w okresie trwania jego



mandatu. Takich przepisów gwarantujących stabilność warunków zatrudnienia wójta (stabilność treści jego stosunku pracy w zakresie dotyczącym wysokości wynagrodzenia) nie zawiera ani ustawa o samorządzie gminnym, ani ustawa o pracownikach samorządowych, ani Kodeks pracy.

Na tym tle rozważenia wymaga twierdzenie skarżącego, że dokonując obniżenia wysokości wynagrodzenia powoda jako burmistrza Rada Miejska powinna była uzyskać na to jego pisemną zgodę, a nieuzyskanie tej zgody - a nawet niestranie się o nią - musi być potraktowane w ten sposób, że jednostronna czynność prawna Rady Miejskiej nie rodzi skutków prawnych, a nawet - ze względu na niespełnienie warunku uzyskania pisemnego oświadczenia powoda o wyrażeniu zgody - jest nieważna.

Teza powyższa nie daje się obronić. Pogląd powoda, że do zmiany wysokości jego wynagrodzenia jako pracownika samorządowego mogło dojść tylko za jego zgodą w drodze porozumienia stron stosunku pracy, nie znajduje oparcia ani w przepisach ustawy o pracownikach samorządowych, ani w przepisach Kodeksu pracy - także w powołanych przez skarżącego art. 11 k.p. i art. 29 § 4 i 5 k.p. Przepis art. 11 k.p., zgodnie z którym nawiązanie stosunku pracy oraz ustalenie warunków pracy i płacy, bez względu na podstawę prawną tego stosunku, wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika, reguluje zasadę przejawiającą się w tym, że dla nawiązania stosunku pracy konieczne jest zgodne oświadczenie woli obu zainteresowanych stron tego stosunku prawnego. Zasada swobody nawiązania stosunku pracy odnosi się nie tylko do samego faktu powstania tego stosunku, ale także ukształtowania jego treści w chwili jego nawiązywania. Znalazło to potwierdzenie w nowelizacji art. 11 k.p., dokonanej ustawą z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 213, poz. 2081), która weszła w życie 1 stycznia 2004 r. Nowelizacja ta uzupełniła treść tego przepisu o stwierdzenie, że swoboda nawiązania stosunku pracy dotyczy nie tylko jego nawiązania, ale także „ustalenia warunków pracy i płacy”. Z nowelizacji tej nie można jednak wyprowadzać wniosków takich, jakie próbuje formułować skarżący, a mianowicie, że od chwili nowelizacji art. 11 k.p. jakakolwiek zmiana treści istniejącego stosunku pracy, na przykład dotycząca odmiennego od pierwotnego ukształtowania warunków pracy i płacy, bezwarunkowo wymaga zgody obu stron tego stosunku dla swojej skuteczności, a zatem przepis ten po nowelizacji dotyczy nie tylko nawiązania stosunku pracy, ale także jego późniejszych modyfikacji. Przyjęcie takiego za-

łożenia podważałoby co do zasady możliwość jednostronnego ingerowania przez pracodawcę w treść istniejącego stosunku pracy, ukształtowaną w chwili jego nawiązania. Brak jest podstaw do formułowania tak daleko idących wniosków, jeśli się uwzględni istnienie innych regulacji prawnych (choćby to, że nadal obowiązuje art. 42 k.p., którego nie uchylono - ani nie zmieniono jego treści normatywnej - przy okazji nowelizacji art. 11 k.p.). Ulokowanie art. 11 k.p. wśród podstawowych zasad prawa pracy pozwala na postawienie tezy, że definiuje on zasadę prawa pracy dotyczącą swobody nawiązania stosunku pracy. Jego treść odnosi się bezpośrednio i jednoznacznie jedynie do fazy nawiązania stosunku pracy, a nie do zmian (modyfikacji, odmiennego ukształtowania) treści istniejącego już (wcześniej nawiązanego) stosunku pracy. Przyjęcie stanowiska konstruowanego przez skarżącego w oparciu o nowelizację treści art. 11 k.p. prowadziłoby do trudnych do zaakceptowania skutków. O ile z istoty umownego stosunku pracy wynika, że trwała zmiana jego treści może nastąpić tylko w wyniku wyraźnej lub dorozumianej woli obydwu stron umowy o pracę (np. na podstawie porozumienia zmieniającego albo zaakceptowanego przez pracownika wypowiedzenia zmieniającego), o tyle z istoty stosunku pracy z mianowania, funkcjonującego przede wszystkim w sferze publicznej i charakteryzującego się zarówno wzmożoną ochroną jego trwałości, jak i zwiększoną dyspozycyjnością pracownika, wynika, że niektóre zmiany warunków zatrudnienia w czasie jego trwania mogą następować w wyniku jednostronnej decyzji i jednostronnych działań pracodawcy, na które pracownik nie musi wyrażać zgody (por. np. art. 31 ust. 1, art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej, Dz.U. Nr 170, poz. 1218 ze zm.). Pozwala to na sformułowanie wniosku, że zgodne ustalanie przez pracodawcę i pracownika warunków zatrudnienia, o których stanowi art. 11 k.p., dotyczy jedynie fazy nawiązania stosunku pracy, zmiana zaś tych warunków w czasie trwania stosunku pracy, czyli odmienne ich ukształtowanie, następuje z wykorzystaniem instrumentów właściwych każdemu rodzajowi stosunku pracy.

Z treści normatywnej art. 11 k.p. nie da się zatem wyprowadzić uzasadnienia dla tezy skarżącego, że zmiana treści istniejącego już stosunku pracy, nawiązanego na podstawie wyboru, w zakresie dotyczącym zmiany warunków wynagrodzenia pracownika wymaga dla swojej skuteczności w każdym przypadku zgodnego oświadczenia woli obu stron.

Wniosków, jakie przedstawił skarżący w skardze kasacyjnej, nie da się również uzasadnić treścią art. 29 § 4 i 5 k.p. Przepisy te - dodane ustawą z dnia 14 listo-

pada 2003 r. nowelizującą Kodeks pracy z dniem 1 stycznia 2004 r. - stanowią, że zmiana warunków umowy o pracę wymaga formy pisemnej (§ 4), co stosuje się odpowiednio do stosunków pracy nawiązanych na innej podstawie niż umowa o pracę (§ 5). Z treści tych przepisów nie wynika, że zmiana warunków wynagradzania pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru wymaga złożenia na piśmie (w formie pisemnej) zgodnych oświadczeń woli obu stron tego stosunku pracy. Z art. 29 § 4 k.p. wynika jedynie, że podobnie jak samo zawarcie umowy o pracę wymaga formy pisemnej (art. 29 § 2 zdanie pierwsze k.p.), także zmiana warunków umowy o pracę wymaga zachowania tej formy. Umowa o pracę oraz wszelkie zmiany treści umowy o pracę powinny być ujęte na piśmie. Niezachowanie formy pisemnej nie powoduje jednak nieważności umowy o pracę albo nieważności dokonanych przez strony zmian jej treści. Skutki prawne naruszenia wymagania dotyczącego formy pisemnej umowy o pracę (także formy pisemnej zmiany warunków umowy o pracę) określa art. 29 § 2 zdanie drugie k.p., zgodnie z którym pracodawca powinien, najpóźniej w dniu rozpoczęcia pracy przez pracownika, potwierdzić pracownikowi na piśmie ustalenia co do rodzaju umowy oraz jej warunków. Potwierdzenie rodzaju i warunków umowy o pracę powinno zawierać w swej treści informacje na temat uzgodnionych przez strony elementów stosunku pracy wymienionych w art. 29 § 1 k.p. To samo dotyczy zmiany warunków umowy o pracę. Przedmiotem regulacji art. 29 k.p. w żadnym stopniu nie są warunki (przesłanki) skutecznej zmiany treści stosunku pracy nawiązanego na podstawie wyboru - zwłaszcza to, czy i w jakich sytuacjach może dojść do tej zmiany w drodze jednostronnych czynności pracodawcy - a jedynie obowiązki pracodawcy związane z zawarciem umowy o pracę na piśmie (także wydaniem na piśmie innego dokumentu, w szczególności aktu mianowania lub powołania, z którego wynika nawiązanie stosunku pracy na innej podstawie niż umowa o pracę) oraz potwierdzeniem na piśmie ustaleń co do stron stosunku pracy, podstawy nawiązania stosunku pracy (w szczególności rodzaju umowy) oraz warunków, na jakich pracownik ma świadczyć pracę.

Rację ma skarżący, że art. 29 k.p. w części, w jakiej reguluje obowiązki informacyjne pracodawcy dotyczące poinformowania na piśmie pracownika o jego warunkach zatrudnienia, stanowi wdrożenie do krajowego porządku prawnego postanowień dyrektywy Rady nr 91/533/EWG z dnia 14 października 1991 r. w sprawie obowiązku pracodawcy dotyczącego informowania pracowników o warunkach stosowanych do umowy lub stosunku pracy (Dz.U. WE L 288, s. 32). Jednak od oceny i

stwierdzenia, czy doszło do prawidłowego dostosowania polskich przepisów prawa pracy do norm prawa wspólnotowego, w szczególności przepisów dyrektywy nr 91/533/EWG, nie zależą wnioski, które miałyby jakiegokolwiek znaczenie dla rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy, w szczególności oceny prawidłowości (ważności, skuteczności) dokonania przez Radę Miejską w N. zmian w warunkach wynagrodzenia powoda jako burmistrza Miasta i Gminy N. Dyrektywa nr 91/533/EWG reguluje wyłącznie obowiązki pracodawcy dotyczące informowania pracowników o warunkach zatrudnienia (stosowanych w umowach o pracę lub w innych niż umowne stosunkach pracy). Dyrektywa ta w najmniejszym stopniu nie zajmuje się zasadami, przesłankami i trybem dokonywania przez pracodawcę zmian w treści warunków zatrudnienia. Reguluje wyłącznie obowiązki informacyjne pracodawcy. Stanowi, między innymi, że zmiany dotyczące warunków zatrudnienia powinny być przedmiotem pisemnego dokumentu przekazanego pracownikowi przez pracodawcę przy najbliższej okazji, nie później niż jeden miesiąc od daty wejścia w życie tych zmian (art. 5 ust. 1 dyrektywy). Dyrektywa nie uzależnia jednak skuteczności dokonanych zmian warunków zatrudnienia od spełnienia przez pracodawcę obowiązku poinformowania pracownika o tej zmianie. Te same uwagi można odnieść do art. 29 § 4 i 5 k.p. Zgodnie z art. 5 ust. 1 dyrektywy, obowiązek informowania pracowników dotyczy również wszelkich zmian istotnych warunków stosunku pracy, które powinny być przekazane pracownikowi na piśmie. Wdrożenie przytoczonego przepisu dyrektywy do polskiego prawa nastąpiło w art. 29 § 4 i 5 k.p. Przepis art. 29 § 4 k.p. nie ma bezpośredniego zastosowania do sytuacji powoda, który nie pozostawał ze stroną pozwaną w umownym stosunku pracy. Odpowiednie zastosowanie tego przepisu do sytuacji powoda (zgodnie z art. 29 § 5 k.p.) oznacza zobowiązanie pracodawcy do przekazania pracownikowi informacji o zmianie warunków zatrudnienia. Nie wynika z niego, że zmiana wysokości wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru wymaga pisemnego zgodnego oświadczenia woli obu stron. To tylko forma przekazania pracownikowi informacji ma być pisemna (dla celów dowodowych).

Z przedstawionych wyżej przyczyn Sąd Najwyższy nie podziela stanowiska przedstawionego w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10 stycznia 2006 r., II OSK 424/05, LEX nr 196437, na który powołuje się powód. Tezę tego orzeczenia - zgodnie z którą zmiana wysokości wynagrodzenia prezydenta miasta, zatrudnionego na podstawie wyboru, wymaga pisemnego zgodnego oświadczenia woli obu

stron stosunku pracy - wyprowadzono z brzmienia art. 11 k.p. i art. 29 § 4 i 5 k.p. po nowelizacji, stwierdzając, iż wniosek taki wynika z faktu, że zmiana warunków umowy o pracę wymaga formy pisemnej (art. 29 § 4 k.p.), co dotyczy także stosunków pracy nawiązanych na innej podstawie niż umowa o pracę (art. 29 § 5 k.p.), a nawiązanie stosunku pracy i ustalenie warunków pracy i płacy bez względu na podstawę tego zatrudnienia, wymaga zgodnego oświadczenia woli pracodawcy i pracownika (art. 11 k.p.). Uzasadnienie tego orzeczenia nie zawiera - poza przytoczeniem treści wybranych przepisów prawa pracy - pogłębionej argumentacji prawnej, która mogłaby być uznana za przekonującą co do słuszności postawionej tezy. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podziela krytyczne uwagi dotyczące uzasadnienia tego wyroku przedstawione w glosie A. Kisielewicz, OSP 2007 nr 4, poz. 4.

W stanie prawnym wynikającym z nowelizacji Kodeksu pracy wprowadzonej ustawą z dnia 14 listopada 2003 r., która weszła w życie 1 stycznia 2004 r., nie zmieniło się nic, co mogłoby wpłynąć na dotychczasową, utrwaloną linię orzecznictwa co do możliwości i dopuszczalności jednostronnej zmiany przez radę gminy warunków wynagradzania zatrudnionego na podstawie wyboru pracownika samorządowego (wójta, burmistrza, prezydenta miasta). W tej sytuacji powstaje problem, czy w ogóle jest dopuszczalna zmiana wysokości wynagrodzenia pracownika zatrudnionego na podstawie wyboru. Nie powinno budzić wątpliwości, że może to nastąpić na podstawie porozumienia stron stosunku pracy, w każdym razie w zakresie podwyższenia wynagrodzenia. Zasadnicza trudność polega jednak na rozstrzygnięciu kwestii, czy pracodawca może jednostronnie (bez zgody pracownika) obniżyć wysokość wynagrodzenia pracownika zatrudnionego na podstawie wyboru. Problem ten był już wielokrotnie przedmiotem rozważań w orzecznictwie. Został on zasygnalizowany przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 9 grudnia 2003 r., P 9/02 (OTK-A 2003 nr 9, poz. 100; Samorząd Terytorialny 2004 nr 6, s. 59 z glosą P. Chmielnickiego). Utrwalone w tym zakresie jest orzecznictwo Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. W wyroku z 24 września 1997 r., II SA 941/97, LEX nr 31401, Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że stosunek pracy z wyboru rozwiązuje się z wygaśnięciem mandatu (art. 73 § 2 k.p.) nie ma więc do niego zastosowania wypowiedzenie warunków pracy i płacy (art. 42 § 1-3 k.p.). W uzasadnieniu tego wyroku stwierdzono, że nie prowadzi to jednak do niezmienności, niewzruszalności statusu pracowniczego wójta. Naczelny Sąd Administracyjny przyjął do-

puszczalność zmiany warunków płacy na niekorzyść pracownika zatrudnionego na podstawie wyboru, ale jako metodę dokonania tego wskazał „zmianę warunków sprawowania mandatu”. Ten pogląd nie został w późniejszym orzecznictwie podtrzymany. W wyroku z 9 listopada 2004 r., OSK 873/04, LEX nr 164507, Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że stosunek pracy pracownika samorządowego z wyboru jest szczególnym stosunkiem pracy związanym z pełnioną przez niego funkcją. Skoro do rady gminy należy ustalanie wysokości wynagrodzenia temu pracownikowi, to do niej należy również jej zmiana. Odebranie radzie gminy kompetencji ustalenia wynagrodzenia dla pracownika samorządowego, przez zmianę tego wynagrodzenia w zależności od ilości i jakości świadczonej pracy, podważałoby jej ustawowe kompetencje. Taka wykładnia jest przyjmowana również w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W tezie wyroku z 20 czerwca 2001 r., I PKN 488/00, OSNP 2003 nr 10, poz. 242, stwierdzono, że do zmiany wysokości wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru nie stosuje się art. 42 k.p. W jego uzasadnieniu wywieziono natomiast, że pogląd, zgodnie z którym do zmiany wysokości wynagrodzenia pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru może dojść tylko za jego zgodą w drodze porozumienia stron stosunku pracy, nie znajduje oparcia ani w przepisach Kodeksu pracy, ani w przepisach ustawy o pracownikach samorządowych. Z kolei w wyroku z 9 października 2006 r., II PK 27/06, OSNP 2007 nr 23-24, poz. 344, Sąd Najwyższy stwierdził, że przepisem kompetencyjnym w zakresie dokonywania czynności z zakresu prawa pracy (wskazującym organ właściwy do ich dokonywania) jest art. 4 pkt 1 ustawy o pracownikach samorządowych, zgodnie z którym, wobec wójta dokonuje ich organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Takiego charakteru (w każdym razie wyłącznie takiego) nie ma natomiast art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. Stwierdza się w nim, że do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Chodzi w nim jednak nie tyle o wskazanie organu właściwego do podejmowania czynności z zakresu prawa pracy (choć także), ile o przyznanie uprawnienia (kompetencji w znaczeniu materialnoprawnym) do kształtowania wynagrodzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w granicach określonych w art. 20 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych oraz art. 78 § 1 k.p., a więc stosownie do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych, a także odpowiadającego rodzajowi wykonywanej pracy i kwalifikacjom wymaganym przy jej wykonywaniu oraz uwzględniającego ilość i jakość świadczonej pracy. Przepis art. 18

ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym nie ogranicza przy tym uprawnienia organu stanowiącego (pracodawcy) do ustalenia wynagrodzenia wójta jeden raz na początku kadencji i na cały okres jej trwania. Stosunek pracy z wyboru na kadencję jest stosunkiem prawnym długotrwałym, w czasie którego wskazane okoliczności, uwzględniane przy określeniu wysokości wynagrodzenia za pracę, ulegają wielokrotnym zmianom, co podlega ocenie pracodawcy. Jednostronna zmiana (obniżenie) wynagrodzenia burmistrza może być więc dokonana przez organ stanowiący gminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, w ramach uprawnienia do ustalenia jego wynagrodzenia.

Możliwość jednostronnej zmiany przez pracodawcę (radę gminy) warunków wynagradzania pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie wyboru (wójta) powinna być oceniona na podstawie odpowiedniej wykładni przepisów ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o pracownikach samorządowych. Zgodnie z art. 20 ust. 1 tej ostatniej ustawy, pracownikowi samorządowemu przysługuje wynagrodzenie stosowne do zajmowanego stanowiska oraz posiadanych kwalifikacji zawodowych. Jest to regulacja analogiczna do przewidzianej w art. 78 § 1 k.p. Obydwa te przepisy określają podstawowe kryteria ustalania wysokości wynagrodzenia, nie mogą być jednak podstawą do domagania się przez pracownika wyższego wynagrodzenia za pracę i nie kreują roszczenia o takie wynagrodzenie, jeżeli pracodawca określił je zgodnie z przepisami płacowymi dotyczącymi określonej grupy pracowników (w przypadku powoda chodzi o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich - Dz.U. Nr 33, poz. 264 ze zm. oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich - Dz.U. Nr 146, poz. 1223 ze zm.), a także zgodnie z zasadami konstytucyjnymi (art. 32 ust. 2 i art. 33 ust. 2 Konstytucji) oraz podstawowymi zasadami prawa pracy (np. art. 11<sup>2</sup> k.p., art. 11<sup>3</sup> k.p. lub art. 13 k.p.) i szczegółowymi przepisami prawa pracy dotyczącymi wynagrodzenia (np. art. 18<sup>3c</sup> k.p.). Przepisy te nie kreują roszczenia o wynagrodzenie wyższe od otrzymywanego przez pracownika w sytuacji, gdy faktycznie wypłacone wynagrodzenie mieści się w grani-

cach wyznaczonych przez przepisy płacowe dotyczące określonej grupy pracowników i nie narusza zasady równego traktowania oraz zakazu dyskryminacji.

Powód nie twierdził, że wynagrodzenie przyznane mu w wyniku kolejnych uchwał Rady Miejskiej w N. nie było zgodne z obowiązującymi przepisami prawa pracy dotyczącymi wynagrodzeń pracowników samorządowych, na przykład było niższe od najniższego wynagrodzenia za pracę przewidzianego w tych przepisach dla pracownika zatrudnionego na stanowisku burmistrza miasta w mieście określonej wielkości (czyli na takim, jakie zajmował powód). Nie powoływał się również na naruszenie zasad równego traktowania i zakazu dyskryminacji.

Pracodawca zatrudniający pracownika samorządowego z wyboru ma możliwość swobodnego ustalania wysokości jego wynagrodzenia w granicach określonych przez art. 20 ustawy o pracownikach samorządowych oraz przepisy rozporządzenia Rady Ministrów wydanego w oparciu o upoważnienie ustawowe zawarte w art. 20 ust. 2 tej ustawy, a także ogólne zasady wynikające z przytoczonych wcześniej przepisów Konstytucji RP oraz Kodeksu pracy. Stosunek pracy pracownika samorządowego z wyboru jest szczególnym stosunkiem pracy ściśle związanym z pełnioną przez niego funkcją publiczną - w rozpoznawanej sprawie funkcją burmistrza. Jedy- nym organem uprawnionym do oceny jakości świadczonej przez powoda pracy na stanowisku burmistrza była - stosownie do art. 15 ust. 1 ustawy o samorządzie gmin- nym - Rada Miejska jako organ stanowiący i kontrolny gminy. Do niej również nale- żało określanie wysokości wynagrodzenia powoda jako burmistrza. Stosownie do art. 18 ust. 2 pkt 2 do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta (także burmistrza lub prezydenta miasta), stanowienie o kierunkach jego dzia- łania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności. Odebranie radzie gminy kompetencji do ustalania wysokości wynagrodzenia wójta w zależności od ilości i jakości świadczonej przez niego pracy podważałoby jej ustawowe kompetencje.

Umieszczenie regulacji prawnej dotyczącej ustalania wynagrodzenia wójta w samorządowej ustawie ustrojowej i przyznanie radzie gminy kompetencji do podej- mowania rozstrzygnięć w tym zakresie oznacza, że ten element stosunku pracy wójta jest definiowany jednostronnym władczym oświadczeniem woli organu stanowiącego gminy, działającego za pracodawcę (art. 3<sup>1</sup> k.p.). Status prawny wójta (burmistrza, prezydenta miasta) jest złożony. Nakładają się tutaj na siebie regulacje dwóch reżi- mów prawnych - prawa publicznego (co dotyczy ustrojowej pozycji tych organów gminy) i prawa prywatnego (do dotyczy sfery zatrudnienia tych osób). Zetknięcie się



tych dwóch reżimów - przepisów dotyczących funkcjonowania samorządu terytorialnego i przepisów prawa pracy odnoszących się do stosunku pracy wójta (burmistrza, prezydenta miasta) może rodzić pewne komplikacje. Nie oznaczają one jednak, że z powodu skąpej regulacji statusu pracowniczego wójta w ustawach samorządowych należy przyjąć brak możliwości zmiany wysokości (obniżenia) wynagrodzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) bez jego zgody na to. Wiadomo bowiem, że pracownik na ogół dobrowolnie nie wyraża zgody na obniżenie wynagrodzenia. Nie wiadomo natomiast, w jaki sposób pracodawca mógłby wymóc na pracowniku zgodę na nowe, proponowane warunki wynagrodzenia. W tej sytuacji najbardziej rozsądnym rozwiązaniem, respektującym interesy obydwu stron stosunku pracy oraz specyfikę zatrudnienia na stanowisku organu gminy, jest przyjęcie, że kwestię ustalania wynagrodzenia wójta reguluje w sposób wyczerpujący art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. Odmiennosc tej regulacji w stosunku do regulacji dotyczącej pracowników umownych (np. art. 42 k.p.) jest uzasadniona specyfiką statusu prawnego osoby pełniącej funkcję organu wykonawczego gminy. Pozwala to na postawienie tezy, że zmiana przez radę gminy wysokości wynagrodzenia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) zatrudnionego na podstawie wyboru nie wymaga dla swojej skuteczności zgody wójta.

Uchwała rady gminy obniżająca wójtowi dotychczas pobierane przez niego wynagrodzenie nie pozostaje poza kontrolą sądu. Przede wszystkim podlega ocenie co do zgodności z prawem w trybie nadzoru sprawowanego przez wojewodę jako organ nadzoru (art. 91 ustawy o samorządzie gminnym). Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do sądu administracyjnego. Uchwała rady gminy w sprawie ustalenia wynagrodzenia za pracę wójta może być również zaskarżona przez samego zainteresowanego do sądu administracyjnego w oparciu o art. 101 ustawy o samorządzie gminnym. Ponadto uchwała rady gminy dotycząca wynagrodzenia wójta podlega badaniu przez sąd pracy co do zgodności z przepisami płacowymi o charakterze gwarancyjnym (wynagrodzenie ustalone przez radę gminy nie może być niższe od minimalnych stawek określonych w przepisach wykonawczych do ustawy o pracownikach samorządowych, wydanych w oparciu o art. 20 ust. 2 tej ustawy) oraz w kontekście ewentualnego naruszenia przepisów o zakazie dyskryminacji oraz równym traktowaniu pracowników w zatrudnieniu (art. 32 ust. 2 i art. 33 ust. 2 Konstytucji RP, art. 11<sup>2</sup> k.p., art. 11<sup>3</sup> k.p. lub art. 18<sup>3c</sup> k.p.).

Uchwały Rady Miejskiej w N. dotyczące wysokości wynagrodzenia powoda jako burmistrza nie zostały zakwestionowane w trybie nadzoru jako sprzeczne z prawem i przez to nieważne (na podstawie art. 91 ustawy o samorządzie gminnym). Oznacza to, że brak jest również z tego punktu widzenia podstaw do kwestionowania ich skuteczności. Zmiana wysokości wynagrodzenia powoda odbyła się zgodnie z ustawowymi kompetencjami Rady Miejskiej w N., bez naruszenia przepisów Kodeksu pracy o pracownikach zatrudnionych na podstawie wyboru oraz przepisów ustaw o samorządzie gminnym oraz o pracownikach samorządowych.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną jako pozabawioną uzasadnionych podstaw.

=====