

Sulęcín, dnia 26 stycznia 2026 r.

Burmistrz Gminy Sulęcín

**OPINIA PRAWNA W SPRAWIE PROJEKTU UCHWAŁY RADY MIEJSKIEJ
WS. USTALENIA WYSOKOŚCI WYNAGRODZENIA DLA BURMISTRZA SULĘCINA**

I. Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii jest ocena zgodności z prawem projektu uchwały Rady Miejskiej dotyczącej ustalenia wysokości wynagrodzenia Burmistrza Sulęcina, złożonego w dniu 13 stycznia 2026 r. przez radnego Eliasza Kowalewa jako projektodawcę. Projekt uzasadniono zmianą liczby mieszkańców Gminy poniżej 15 000, jednak w uzasadnieniu nie wskazano źródeł danych, na podstawie których projektodawca ustalił tę liczbę. Nadto powołano konieczność podejmowania działań oszczędnościowych.

Opinia ma charakter negatywny.

II. Podstawy prawne powołane w uzasadnieniu projektu przez projektodawcę

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym

- o art. 18 ust. 2 pkt 2 – rada gminy ustala wynagrodzenie wójta/burmistrza,

2. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych

- o 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.
- o art. 36 ust. 3 - Wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), staroście oraz marszałkowi województwa przysługuje dodatek specjalny.

3. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych

- § 3 pkt 1 - Ustala się: wykaz stanowisk, kwoty maksymalnego poziomu wynagrodzenia zasadniczego oraz kwoty maksymalnego poziomu dodatku funkcyjnego na poszczególnych stanowiskach dla pracowników samorządowych zatrudnionych na podstawie wyboru, które są określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia;
- § 6 - Dodatek specjalny dla osób, o których mowa w art. 36 ust. 3 ustawy, przysługuje w kwocie wynoszącej 30% łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego.

III. Podstawy prawne wymagające powołania w treści projektu Uchwały

1. **Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym**
 - art. 30 ust. 2 pkt 5 – Burmistrz prowadzi sprawy gminy, w tym sprawy kadrowe,
 - art. 7 – zasada legalizmu (działanie organów na podstawie i w granicach prawa).
2. **Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych**
 - art. 37 ust. 1 – wynagrodzenie burmistrza ustala rada gminy,
 - art. 37 ust. 3 – wynagrodzenie ustala się zgodnie z przepisami wykonawczymi.
3. **Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych**
 - określa minimalne i maksymalne stawki wynagrodzenia w zależności od kategorii gminy,
 - posługuje się przedziałami liczby mieszkańców, ale **nie wskazuje źródła danych**, z których należy korzystać.
4. **Zasady techniki prawodawczej** (Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r.)
 - § 131–143 – wymogi dotyczące uzasadnienia projektu aktu prawa miejscowego, w tym obowiązek przedstawienia faktów i danych uzasadniających potrzebę podjęcia uchwały.
5. **Zasady prawidłowej legislacji i przejrzystości działania organów publicznych, wynikające z art. 2 Konstytucji RP.**

IV. Ocena projektu uchwały

1. **Brak wskazania źródeł danych o liczbie mieszkańców** - Projektodawca uzasadnia konieczność zmiany wynagrodzenia Burmistrza Sulęcina spadkiem liczby mieszkańców poniżej 15 000. Jednak nie wskazano, z jakiego rejestru lub zestawienia pochodzi ta informacja,

nie podano daty, na którą ustalono liczbę mieszkańców, nie wyjaśniono, czy dane pochodzą z ewidencji ludności, rejestru PESEL, danych statystycznych czy innych źródeł.

Brak wskazania źródła danych powoduje, że nie można zweryfikować prawdziwości przesłanki, na której oparto projekt, nie można ocenić, czy projekt odpowiada rzeczywistemu stanowi faktycznemu, projekt narusza zasady rzetelności i przejrzystości działania organów publicznych. Wymóg wskazania danych wynika z zasad techniki prawodawczej – uzasadnienie musi przedstawiać fakty i okoliczności, które przemawiają za przyjęciem uchwały.

2. Naruszenie obowiązku rzetelnego uzasadnienia projektu uchwały

Uzasadnienie projektu aktu prawa miejscowego powinno:

- wyjaśniać potrzebę podjęcia uchwały,
- przedstawiać stan faktyczny,
- wskazywać dane i ich źródła,
- przedstawiać skutki finansowe i organizacyjne.

Projektodawca nie spełnił tych wymogów. Uzasadnienie ma charakter ogólnikowy i nie pozwala na ocenę czy przesłanki zmiany wynagrodzenia rzeczywiście występują.

Brak rzetelnego uzasadnienia:

- utrudnia radnym podjęcie świadomej decyzji,
- uniemożliwia organowi nadzoru ocenę legalności uchwały,
- może zostać uznany za istotne naruszenie zasad prawidłowej legislacji.

3. Ryzyko ustalenia wynagrodzenia na podstawie niezweryfikowanych danych

Rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych posługuje się kategoriami gmin określonymi według liczby mieszkańców. Aby prawidłowo ustalić wynagrodzenie Burmistrza, konieczne jest oparcie się na danych aktualnych, danych pochodzących z wiarygodnego, urzędowego źródła, danych możliwych do zweryfikowania.

Projekt nie spełnia tych warunków. Uchwała oparta na niezweryfikowanych danych może zostać zakwestionowana przez organ nadzoru jako naruszająca zasady prawidłowego działania organów publicznych.

4. Naruszenie zasady legalizmu i przejrzystości działania organów

Organy gminy są zobowiązane działać:

- na podstawie prawa,
- w sposób przejrzysty,
- w oparciu o dane możliwe do weryfikacji.

Projekt uchwały, który nie wskazuje źródeł danych, nie spełnia tych standardów. Uchwała podejmowana w oparciu o nieudokumentowane twierdzenia projektodawcy mogłaby zostać uznana za arbitralną.

V. Wnioski

Projekt uchwały nie zawiera rzetelnego uzasadnienia, nie wskazuje źródeł danych o liczbie mieszkańców, narusza zasady prawidłowej legislacji i przejrzystości działania organów publicznych. W związku z powyższym opinia prawna jest negatywna. Projekt uchwały w przedstawionym brzmieniu nie powinien zostać przyjęty. Przed ponownym procedowaniem konieczne jest:

- wskazanie źródła danych o liczbie mieszkańców,
- uzupełnienie uzasadnienia zgodnie z zasadami techniki prawodawczej,
- ponowna analiza zgodności projektu z przepisami dotyczącymi wynagradzania pracowników samorządowych.

Martyna Wojciechowska
radca prawny