

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PROSZE, O ROZMOWĘ

P. SEKRETARZ
JADWIGA PINTA

09.11.2018

MTN 8-M

Olsztyn,

6 listopada 2018 r.

PN.4131. 408 .2018



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 91 ust 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm.), **stwierdzam nieważność uchwały nr XXXVI/319/2018 Rady Gminy Gronowo Elbląskie z dnia 4 października 2018 roku w sprawie Statutu Gminy Gronowo Elbląskie w części dotyczącej § 12 Statutu w zakresie sformułowania: „...aby interpelację i zapytania złożone na piśmie przez radnego w Urzędzie Gminy przekazywał niezwłocznie, w jego imieniu Wójtowi Gminy”, § 14, § 46 ust. 3 Statutu.**

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Gronowo Elbląskie powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.), uchwaliła Statut Gminy Gronowo Elbląskie.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała, we wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego części, w sposób rażący narusza obowiązujący porządek prawny.

Bezspornym jest, iż zgodnie z art. 21a ustawy o samorządzie gminnym, przewodniczący rady gminy w związku z realizacją swoich obowiązków może wydawać polecenia służbowe pracownikom urzędu gminy wykonującym zadania organizacyjne, prawne oraz inne zadania związane z funkcjonowaniem rady gminy, komisji i radnych. W tym przypadku przewodniczący rady gminy wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników, o których mowa w zdaniu pierwszym.

Mając na uwadze cytowany przepis, Rada Gminy Gronowo Elbląskie postanowiła w § 12 Statutu, że przewodniczący Rady może wydać polecenie służbowe pracownikowi Urzędu Gminy wykonującemu zadania organizacyjne, prawne lub inne zadania związane z funkcjonowaniem rady gminy, komisji rady i radnych, aby interpelację i zapytania złożone na piśmie przez radnego w Urzędzie Gminy przekazywał niezwłocznie, w jego imieniu, Wójtowi Gminy.

Powyższe dowodzi, że Rada dokonała, w tym zakresie niedopuszczalnej modyfikacji przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Nie mogła natomiast tego uczynić, gdyż zasadą jest, że w uchwałach podejmowanych przez organy stanowiące jednostek samorządu

terytorialnego, nie zamieszcza się przepisów prawnych niezgodnych z powszechnie obowiązującymi aktami normatywnymi oraz że nie modyfikuje się ich treści. Naruszenie tego zakazu powoduje rażące naruszenie prawa, gdyż sprzeczne z prawem jest dokonywanie zmian przepisów ustawowych i regulowanie niektórych kwestii, w sposób odmienny niż w ustawie (patrz podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 7 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 722/17). Dodać trzeba, że skutkuje to również tym, że wprowadzone uchwałą rozwiązanie prawne będzie interpretowane w jej kontekście, prowadząc do całkowitej lub częściowej zmiany intencji ustawodawcy (patrz podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 21 września 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 479/11 oraz Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98). Jest to niedopuszczalne i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności ww. przepisu we wskazanym zakresie.

Oceniając przepisy przedmiotowego Statutu, wskazać również trzeba, że w myśl art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Realizując kompetencję, organ musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu. Norma kompetencyjna powinna być interpretowana w sposób ścisły, literalny. Zakazane jest również dokonywanie wykładni rozszerzającej jej przepisów oraz wyprowadzanie w tym zakresie kompetencji w drodze analogii.

Mając powyższe na uwadze, za niezgodne z prawem należy uznać uregulowania wprowadzone § 14 Statutu, który stanowi radny, w celu uzyskania zwolnienia od pracy zawodowej w związku z udziałem w pracach organów gminy, okazuje pracodawcy pisemne zawiadomienie zawierające określenie terminu odbycia sesji Rady Gminy lub posiedzenia komisji rady, podpisane przez Przewodniczącego Rady lub przewodniczącego komisji rady.

Stosownie do art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy posiada kompetencje do określenia organizacji wewnętrznej oraz trybu pracy organów gminy. Organami gminy są rada gminy i wójt.

Bezsprzecznym jest, że zgodnie z art. 25 ust. 3 ww. ustawy, pracodawca obowiązany jest zwolnić radnego od pracy zawodowej w celu umożliwienia mu brania udziału w pracach organów gminy.

W ocenie organu nadzoru, przedmiotowym przepisem, Rada wykroczyła poza materię statutową. Ponadto na gruncie obowiązujących przepisów prawa, to pracodawca, a nie rada może określić sposób dokumentowania nieobecności własnego pracownika – radnego w pracy. Rada gminy może natomiast uregulować jedynie sposób wydawania stosownych dokumentów lub zaświadczeń na potrzeby

pracownika – radnego, celem przedłożenia ich pracodawcy.

Zakwestionowany musi być ponadto § 46 ust 3 Statutu, który przewiduje, że jeżeli przewodniczący komisji i jego zastępca są nieobecni albo nie mogą pełnić swoich funkcji, posiedzenie komisji rady zwołuje Przewodniczący Rady.

Zauważyć trzeba, że kompetencje przewodniczącego rady gminy, a w jego zastępstwie wiceprzewodniczącego zostały określone w art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym i nie przewidują one tych, które zostały wymienione powyżej. Jednocześnie brak jest w wymienionej ustawie przepisu, na podstawie którego rada gminy mogłaby wyposażyć osobę pełniącą funkcję przewodniczącego rady w dodatkowe prawa lub obowiązki, inne niż wskazane w ustawie o samorządzie gminnym.

Na koniec wskazać trzeba, że w § 3 ust. 1 Statutu, Rada Gminy posłużyła się błędnym określeniem „statut”. W przepisie tym postanowiono, że Gmina jest wspólnotą samorządową osób zamieszkałych na jej obszarze i posiada statut gminy wiejskiej. Termin statut zgodnie z definicją zawartą w internetowym Słowniku Języka Polskiego Wydawnictwa PWN to zbiór przepisów określających strukturę, zadania i sposób działania instytucji lub organizacji. Postanawiając o charakterze gminy – gmina wiejska, Rada określiła jej status. Tym samym uznać trzeba, że zaszła w tym przypadku omyłka pisarska.

Mając na względzie powyższe okoliczności rozstrzygnięto, jak na wstępie.

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

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojewski

Otrzymują:

1. Przewodniczący Rady Gminy Gronowo Elbląskie.
2. Wójt Gminy Gronowo Elbląskie.

