



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Bydgoszcz, dnia 24 grudnia 2013 r.

Poz. 4206

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE Nr 94/2013 WOJEWODY KUJAWSKO-POMORSKIEGO

z dnia 23 grudnia 2013 r.

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

stwierdzam nieważność w części

uchwały Rady Miejskiej w Koronowie z dnia 27 listopada 2013 r. Nr XLII/397/13 w sprawie nadania Statutów Osiedli w zakresie § 17 ust. 1 pkt c i w § 23 ust. 1 wyrazy „oraz w zakresie gospodarki finansowej Skarzik Gminy” załączników nr 1, 2, 3, 4, 5.

Uzasadnienie

W dniu 27 listopada 2013 roku Rada Miejska w Koronowie, działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 7 i art. 35 ust. 1 w zw. z art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, podjęła uchwałę w sprawie nadania statutu poszczególnym Osiedlowym Komitetom Samorządu Mieszkańców.

Badana uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 grudnia 2013 r.

Pismem z dnia 13 grudnia 2013 r. znak: WNK.IV.4131.160.2013.MT Wojewoda Kujawsko-Pomorski wszczął postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności części przedmiotowej uchwały. Pismem z dnia 19 grudnia 2013 r. znak: OR-RM.0004.53.2013 odpowiedzi na zawiadomienie udzielił Przewodniczący Rady Miejskiej i zadeklarował zmianę uchwały we wskazanej części na sesji Rady Miejskiej w Koronowie w styczniu 2014 r.

W opinii organu nadzoru bezprawne są następujące zapisy Statutów Osiedli, stanowiącego załączniki nr 1, 2, 3, 4, 5 przedmiotowej uchwały:

1. § 17 ust. 1 pkt c w całości;
2. w części § 23 ust. 1 („oraz w zakresie gospodarki finansowej Skarzik Gminy”).

Zgodnie z art. 35 ust. powołanej ustawy organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa Rada Gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. W ust. 3 powołanego artykułu ustanowiono, że statut jednostki pomocniczej określa w szczególności:

- 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej;
- 2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej;
- 3) organizację i zadania organów jednostki pomocniczej;
- 4) zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji;
- 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

Natomiast o charakterze prawnym statutu jednostki pomocniczej przesadza zaś w sposób jednoznaczny przepis art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy, według którego organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych. W świetle powyższego stwierdzić należy, że statut jednostki pomocniczej jest aktem prawa miejscowego.

Zdaniem organu nadzoru postanowienie § 17 ust. 1 pkt c załączników nr 1, 2, 3, 4, 5 przedmiotowej uchwały rażąco narusza prawo stanowiąc, że „członkowie Rady Osiedla są bezpośrednio odpowiedzialni przed mieszkańcami Osiedla i mogą być odwołani przed upływem kadencji z powodu dopuszczenia się czynu

dyskwalifikującego w opinii środowiska”. Powyższy zapis z jednej strony wprowadza poważną sankcję w postaci utraty możliwości dalszego sprawowania funkcji z powodu odwołania, a z drugiej zaś – nie precyzuje jakie zachowanie sankcję tę powoduje. Określenie „czyn dyskwalifikujący w opinii środowiska” jest nieprecyzyjne, niezdefiniowane ustawowo ani też na gruncie badanej uchwały (patrz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 15 września 2009 r., sygn. akt II SA/Op 225/09). Postępowaniem takim mogłoby być uznane chociażby postępowanie członka rady osiedla całkiem zgodne z przepisami prawa i podstawowymi założeniami systemu, lecz nieakceptowane przez pewną grupę mieszkańców. Kwestionowany zapis uchwały Rady Miejskiej w swej istocie prowadzi do naruszenia podstawowych, gwarantowanych ustawą zasadniczą zasad kształtowania prawa i wolności człowieka i obywatela, o którym mowa w art. 38 i następnych Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Wskazać należy również, że zapis § 23 ust. 1 powyższych pięciu statutów nie mieści się w upoważnieniu wynikającym z art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym. Rada postanowiła w nim, że „kontrolę działalności organów Osiedla sprawuje (...) w zakresie gospodarki finansowej Skarbnik Gminy”. W tym miejscu należy zaznaczyć iż, organ stanowiący nie jest władny do określania jakichkolwiek obowiązków skarbnika czy innych pracowników urzędu gminy. Uprawnienie takie dla rady nie wynika z ustawy o samorządzie gminnym, jak też z ustawy o pracownikach samorządowych. Zauważyć należy, że określenie zakresu czynności poszczególnych pracowników urzędu gminy należy do jego kierownika, czyli wójta. Ustawodawca w art. 33 ust. 3 i ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym postanowił *expressis verbis*, że: „3. Kierownikiem urzędu jest wójt.(...) 5. „Kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych”. Natomiast w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.) w art. 7 pkt 1 i 3 określono, że czynności z zakresu prawa pracy wobec zastępcy wójta (burmistrza, prezydenta miasta), sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierowników jednostek organizacyjnych oraz pracowników urzędu gminy wykonuje wójt (burmistrz, prezydent miasta). Z powyższych przepisów jasno wynika, iż wójt (burmistrz, prezydent miasta) sprawuje władztwo organizacyjne nad aparatem pomocniczym organów gminy, określone przez ustawodawcę jako kierownictwo. Zatem to wyłącznie wójt (burmistrz, prezydent miasta), jako pracodawca, wykonuje czynności w sprawach z zakresu prawa pracy oraz uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu czy kierowników gminnych jednostek organizacyjnych.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za koniecznością unieważnienia przedmiotowej uchwały w części jest fakt, iż niniejsza uchwała jest aktem prawa miejscowego i została już opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 3 grudnia 2013 r. poz. 3828 i weszła w życie z dniem 18 grudnia 2013 r.

Mając na uwadze zaistniały stan faktyczny i prawny należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie jest ostateczne.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul. Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz, w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski
Ewa Mes