



4042.2021.P

29.03.2021

WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

PN.4131.98.2021

URZĄD MIEJSKI W BIAŁEJ PISKIEJ Olsztyn, dnia 24 marca 2021 r.
WPLYNEŁO DNIA

29.03.2021

L.dz. 4042 ZHh

Przekaz. do zat. podpis

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm), stwierdzam nieważność uchwały Nr XXXVI/200/2021 Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 1 marca 2021 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Burmistrza Miasta Biała Piska.

UZASADNIENIE

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Białej Piskiej, działając na podstawie art. 492 § 1 pkt 5, § 4 i § 5 ustawy z 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U z 2020 r. poz. 1319), w związku z art. 27 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdziła wygaśnięcie mandatu Burmistrza Białej Piskiej – Pani Beaty Sokołowskiej, z powodu naruszenia ustawowego zakazu (niezaprzestanie) łączenia funkcji burmistrza z zatrudnieniem w administracji rządowej na stanowisku naczelnika Wydziału Strategii Rozwoju, Promocji, Integracji Europejskiej i Informacji Starostwa Powiatowego w Piszcu.

Uchwała z uzasadnieniem oraz dokumentami zebranymi w sprawie przez Przewodniczącą Rady Miejskiej w Białej Piskiej oraz radną Iwonę Piechowską została doręczona organowi nadzoru w dniu 5 marca 2021 r.

W dniu 8 marca 2021 r. Wojewoda Warmińsko-Mazurski wszczął postępowanie nadzorcze (zawiadomienie z dnia 8 marca 2021 r. znak: PN.4131.2.5.2021, doręczone za pośrednictwem platformy ePuap). Jednocześnie wystąpił do Rady Miejskiej w Białej Piskiej o przedłożenie protokołu sesji Rady Miejskiej w Białej Piskiej z dnia 1 marca 2021 r.

W odpowiedzi na powyższe zawiadomienie, w dniu 15 marca 2021 r., Przewodniczący Rady Miejskiej w Białej Piskiej przedłożył organowi nadzoru ww. protokół z sesji, jednocześnie poinformował o złożonej przez Burmistrza Białej Piskiej, za pośrednictwem Rady Miejskiej w Białej Piskiej, skardze do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie na uchwałę Nr XXXVI/200/2021 Rady Miejskiej w Białej

Piskiej z dnia 1 marca 2021 r. w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Burmistrza Miasta Biała Piska.

Analiza przedłożonych organowi nadzoru dokumentów prowadzi do wniosku, iż ww. uchwała w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Burmistrza Miasta Biała Piska, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Z uzasadnienia uchwały wynika, że przed objęciem mandatu Burmistrza Miasta Biała Piska – Pani Beata Sokołowska była zatrudniona na stanowisku Naczelnika Wydziału Strategii Rozwoju, Promocji, Integracji Europejskiej i Informacji w Starostwie Powiatowym w Piszcu. Z zajmowanego stanowiska w Starostwie Powiatowym w Piszcu, na czas pełnienia funkcji Burmistrza Miasta Biała Piska, Pani Beata Sokołowska została bezpłatnie urlopowana.

W ocenie Rady Miejskiej w Białej Piskiej, fakt, że Pani Beata Sokołowska nie przerwała stosunku pracy łączącego ją ze Starostwem Powiatowym w Piszcu, realizującym zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz dysponującym środkami publicznymi w celu realizacji zadań rządu, świadczy o naruszeniu przez Panią Beatę Sokołowską – Burmistrza Miasta Biała Piska, wskazanego w art. 27 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, zakazu zatrudnienia w administracji rządowej i stanowi przesłankę do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu burmistrza na podstawie art. 492 § 5 w zw. z art. 492 § 1 pkt 5 Kodeksu wyborczego.

Z powyższymi twierdzeniami nie sposób się zgodzić. Zgodnie z art. 27 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, funkcji wójta oraz jego zastępcy nie można łączyć z zatrudnieniem w administracji rządowej. W świetle zaś art. 492 § 1 pkt 5 ustawy – Kodeks wyborczy, wygaśnięcie mandatu wójta następuje wskutek naruszenia ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji lub prowadzenia działalności gospodarczej, określonych w odrębnych przepisach.

Należy wskazać, iż w obowiązujących przepisach prawa brak jest normatywnej definicji "administracji rządowej", jednak sens tego pojęcia można ustalić na podstawie brzmienia tego terminu oraz systematyki Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Formalnie, w świetle art. 146 ust. 3 Konstytucji RP, administrację rządową określić można jako tę część administracji publicznej, którą kieruje Rada Ministrów lub jej poszczególni członkowie. Do uznania zatem przynależności danego podmiotu do administracji rządowej potrzebne jest równoczesne spełnienie dwóch warunków: wykonywanie zadań mających charakter administracji publicznej oraz umiejscowienie w tym segmencie aparatu państwowego, na czele którego stoi rząd, czyli Rada Ministrów. Z powyższego zatem wynika, że zadania

administracji rządowej wykonują urzędy administracji organizacyjnie i funkcjonalnie podporządkowane Radzie Ministrów jako całości, Prezesowi Rady Ministrów, poszczególnym ministrom albo wojewodom (bezpośrednio lub za pośrednictwem innych organów podległych organizacyjnie i funkcjonalnie tym podmiotom).

Poza administracją rządową, na pojęcie administracji publicznej, składa się również administracja samorządowa, tworzona przez jednostki samorządu terytorialnego trzech szczebli: gminnego, powiatowego oraz wojewódzkiego. Administracja ta zgodnie z przepisami ustaw ustrojowych, tj. ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz samorządzie województwa – wykonuje zadania własne, zlecone i powierzone. Każda jednostka samorządu terytorialnego władna jest do wykonywania określonych ustawami zadań publicznych we własnym imieniu i na swoją odpowiedzialność. W tym celu m.in. powołuje różnego rodzaju – prawem przewidziane, jednostki organizacyjne i aparaty pomocnicze.

Takim aparatem pomocniczym – powołanym mocą ustawy, do pomocy przy realizacji zadań powiatu, jest starostwo powiatowe. Zgodnie bowiem z art. 33 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 920), zarząd wykonuje zadania powiatu przy pomocy starostwa powiatowego oraz jednostek organizacyjnych powiatu, w tym powiatowego urzędu pracy.

Ponadto zgodnie z art. 153 ust. 1 Konstytucji RP, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej. Zgodnie natomiast z art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1282), postanowienia tejże ustawy stosuje się do pracowników zatrudnionych w starostwach powiatowych oraz powiatowych jednostek organizacyjnych.

W ocenie organu nadzoru, powyższe jednoznacznie wskazuje, iż starostwo powiatowe nie jest jednostką organizacyjną administracji rządowej, zatrudnienie w której mogłoby skutkować wygaśnięciem mandatu burmistrza. Jest to bowiem jednostka, aparat pomocniczy powiatu, który niezależnie od wykonywanych zadań publicznych, własnych czy zleconych pozostaje organizacyjnie podporządkowany organowi wykonawczemu powiatu, a więc pozostaje w strukturach administracji samorządowej. Tak więc przyjęcie przez Radę Miejską w Białej Piskiej, że wykonywanie przez starostwo powiatowe zadań z zakresu administracji rządowej jest wystarczającą przesłanką do uznania, że starostwo powiatowe jest urzędem administracji rządowej jest stanowiskiem błędnym, niezajdującym oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Przyjęcie stanowiska Rady Miejskiej w Białej Piskiej za prawidłowe, znaczyłoby, że każdy piastun organu wykonawczego gminy narusza zakaz

wyrażony w art. 27 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym, jako że każda gmina wykonuje zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Dlatego też w zakresie zaliczania danego podmiotu, do administracji rządowej powinna rozstrzygać druga przesłanka tj. organizacyjnego i funkcjonalnego podporządkowania Radzie Ministrów jako całości, Prezesowi Rady Ministrów, poszczególnym ministrom albo wojewodom. W przedmiotowej sprawie ta przesłanka nie została spełniona.

Mimo powyższego, należy zwrócić również uwagę, że przedłożone wraz z uchwałą dokumenty, świadczą o tym, że przeprowadzone w niniejszej sprawie postępowanie wyjaśniające zostało przeprowadzone z naruszeniem zasady oficjalności. Zgodnie bowiem z art. 492 § 1 i § 5 Kodeksu wyborczego, organem właściwym do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu burmistrza z wskutek naruszenia ustawowych zakazów łączenia funkcji wójta z wykonywaniem funkcji lub prowadzenia działalności gospodarczej, określonych w odrębnych przepisach, jak również do przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w tym zakresie jest rada gminy, a nie poszczególni jej radni, czy też jej przewodniczący, działający samodzielnie i z własnej inicjatywy.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak we wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojewski

Otrzymuje:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej w Białej Piskiej
2. Burmistrz Miasta Biała Piska

Do wiadomości:

- Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie