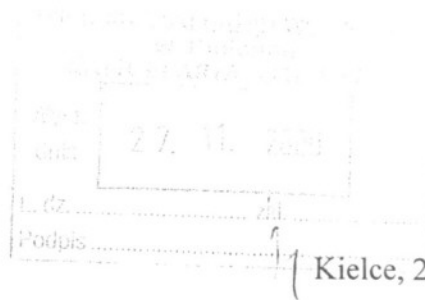




WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI



Znak: NK.I – 0911/43/ 08

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990. o samorządzie gminnym /Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591, z 2002r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz.558, Nr 113, poz. 984, Nr 214, poz. 1806, z 2003r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, z 2004r. Nr 102, poz.1055, Nr 116, poz.1203, Nr 214, poz.1806, z 2005r. Nr 172, poz.1441, Nr 175 poz. 1457, z 2006r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337, z 2007r. Nr 48 poz.327, Nr 138 poz. 974, Nr 173 poz. 1218 oraz z 2008 r. Nr 180, poz. 1111/

stwierdza się nieważność

uchwały Nr XVIII/112/2008 Rady Gminy Łopuszno z dnia 28 października 2008 r. w sprawie powołania kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Łopusznie.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 października 2008 r. Rada Gminy Łopuszno podjęła uchwałę w sprawie powołania kierownika Urzędu Stanu Cywilnego w Łopusznie.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż została ona podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1989 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2004 r. Nr 161, poz. 1688 z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym do dnia 28 października 2008 r.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 wymienionej ustawy czynności rejestracji stanu cywilnego i jego zmiany dokonywane są przez kierownika urzędu stanu cywilnego lub jego zastępcę (zastępców). Kierownikiem urzędu stanu cywilnego jest wójt, burmistrz lub prezydent, w zależności od statusu prawnego gminy. Przepis art. 6 ust. 3 ustawy przewiduje możliwość powołania przez radę gminy innego niż wójt gminy kierownika urzędu stanu cywilnego, a także jego zastępcy lub zastępców w

zależności od rzeczywistych potrzeb wynikających z wielkości liczby mieszkańców danej gminy i dokonywanych czynności rejestracji stanu cywilnego w skali roku.

Z powyższych przepisów wynika, iż z mocy ustawy wójt jest kierownikiem urzędu stanu cywilnego zawsze, natomiast inna osoba niż wójt może być kierownikiem urzędu stanu cywilnego tylko wówczas, gdy rada gminy podejmie stosowną uchwałę.

Zgodnie z art. 5a ust. 1 ustawy urząd stanu cywilnego wchodzi w skład urzędu gminy. Kierownik zatem urzędu stanu cywilnego i jego zastępca są pracownikami samorządowymi, których status prawny określa ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1593 z późn. zm.).

Kierownik USC oraz jego zastępca wymienieni są w wykazie kierowniczych stanowisk urzędniczych, stanowiącym załącznik Nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, w starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. Nr 146, poz. 1223 z późn. zm.).

Z przedstawionych regulacji prawnych wynika, iż kierownik USC i jego zastępca są pracownikami samorządowymi należącymi do kategorii kierowniczych stanowisk urzędniczych. Wątpliwości budzi natomiast forma nawiązania stosunku pracy z kierownikiem USC.

Ustalenie właściwej formy nawiązania tego stosunku pracy wymaga rozstrzygnięcia czy „powołanie” kierownika USC przez radę gminy, o którym mowa w art. 6 ust. 3 Prawa o aktach stanu cywilnego, jest „powołaniem” w rozumieniu przepisów kodeksu pracy, jako jedną z form nawiązania stosunku pracy.

Wątpliwości te zostały rozstrzygnięte w doktrynie i orzecznictwie sądowym. I tak w wyroku z dnia 19.01.2000 r. sygn. akt I PKN 480/99 Sąd Najwyższy stwierdził, iż „przepis art. 6 ust. 3 Prawa o aktach stanu cywilnego pozwalający powołać radzie gminy innego niż wójt kierownika USC, należy rozumieć jako pozwalający na powierzenie czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego innej osobie i określający organ, który jest właściwy do tego powołania (powierzenia czynności). Wymieniony przepis musi być interpretowany w powiązaniu z ustawą o pracownikach samorządowych, skoro urząd stanu cywilnego jest częścią urzędu gminy. Ustawa o pracownikach samorządowych w art. 2 pkt 3 zawiera zamknięty katalog stanowisk, na których nawiązanie stosunku pracy następuje na podstawie powołania”. Katalog ten nie zawiera stanowiska kierownika USC ani jego zastępcy. Powołanie zatem przez radę gminy określonej osoby na stanowisko kierownika USC nie jest tożsame z powołaniem jako nawiązaniem stosunku pracy.

Przedstawione stanowisko znajduje potwierdzenie również w innym orzeczeniu SN z dnia 9.04.1997 r. sygn. akt I PKN 68/97 OSNP 1998/3/77. W świetle powyższego należy stwierdzić, iż

właściwą formą nawiązania stosunku pracy⁴ kierownikiem USC, powołanym przez radę gminy. Jest to umowa o pracę lub mianowanie, jeżeli statut danej gminy tak stanowi.

Ustawa o pracownikach samorządowych określa procedurę obsadzania wolnych stanowisk urzędniczych. I tak zgodnie z nowo dodanym przepisem art. 3a ust. 1 ustawy nabór kandydatów na wolne stanowiska urzędnicze, w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze, zatrudnianych na podstawie art. 2 pkt 2 i 4 tej ustawy, jest otwarty i konkurencyjny. Należy wskazać, iż pracownikami zatrudnianymi na podstawie wymienionego przepisu, a objętymi procedurą naboru, są pracownicy samorządowi zatrudniani na podstawie mianowania i umowy o pracę.

Podstawową przesłanką uzasadniającą rozpoczęcie procedury naboru jest istnienie wolnego stanowiska urzędniczego.

Pojecie „wolnego stanowiska urzędniczego” należy rozumieć w ten sposób, iż:

- istnieje ono w strukturze organizacyjnej danego pracodawcy samorządowego i jako takie wymaga obsadzenia, tzn. jest przewidziane przez przepisy odpowiedniego aktu prawnego (w przypadku urzędu gminy aktem takim jest regulamin organizacyjny urzędu),
- zatrudnienie u danego pracodawcy wykonywane jest na podstawie umowy o pracę lub mianowania.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż w sytuacji, gdy w strukturze organizacyjnej urzędu gminy, określonej w regulaminie organizacyjnym, przewidziane są stanowiska kierownika USC i jego zastępcy to istnieje obowiązek przeprowadzenia konkursu na te stanowiska. Powołanie zatem przez radę gminy kierownika USC lub jego zastępcy musi być poprzedzone procedurą naboru na te stanowiska, określoną w ustawie o pracownikach samorządowych.

Przedstawione stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądowym (m. in. wyrok WSA w Lublinie SA/Lu 154/06/ (informacja Rzeczpospolita z 9.08.2006 r.), oraz wyroki WSA w Gliwicach z dnia 7.11.2007 r. IV SA/Gl 928/07 Lex Nr 400305 i NSA w Warszawie z dnia 17.10.2007 r. II OSK 1445/07 Lex Nr 365725).

Z wyjaśnień złożonych przez Wójta Gminy Łopuszno w toku postępowania nadzorczego wynika, iż Rada Gminy powierzyła Pani Krystynie Szustak funkcję kierownika USC bez zachowania procedury naboru na wolne stanowiska urzędnicze przewidzianej w przedstawionych przepisach ustawy o pracownikach samorządowych. Rada Gminy uznała bowiem, iż zatrudnienie kierownika USC w tym przypadku nie musiało być poprzedzone konkursem, gdyż stanowisko to zostało powierzone osobie pełniącej od kilkunastu lat funkcję zastępcy kierownika USC. Pani Szustak jest zatem pracownikiem doświadczonym, kompetentnym co daje – w ocenie Rady – gwarancje rzetelnego wykonywania przez nią obowiązków powierzonych przedmiotową uchwałą.

Przedstawione stanowisko Rady Gminy należy uznać – w ocenie organu nadzoru – za całkowicie chybione.

Z treści art. 3a ust. 1 ustawy o prawnikach samorządowych nie można bowiem wywnioskować wniosku, iż osoby zatrudnione w urzędzie gminy nie podlegają obowiązkowi konkursowemu. Skoro zatem kierownik USC należy do osób zatrudnianych w drodze mianowania lub umowy o pracę, to obsadzenie tego stanowiska musi być poprzedzone otwartym konkursem przeprowadzonym w trybie art. 3a – d ustawy o pracownikach samorządowych.

Mając na uwadze przedstawione regulacje prawne NSA w Warszawie w wyroku z dnia 17.10.2007 r. stwierdził, iż „obowiązek przeprowadzenia konkursu na stanowisko kierownika urzędu stanu cywilnego ma charakter bezwzględny i ustawa w tym zakresie nie przewiduje żadnych wyjątków, które uzasadniałyby odstępstwo od tej zasady. Wymóg przeprowadzenia konkursu będzie więc miał zastosowanie zarówno do nowo zatrudnianych kandydatów spoza urzędu gminy, jak i dla kandydatów już w tym urzędzie zatrudnionych.” (wyrok NSA w Warszawie II, OSK 1445/07 Lex Nr 36 5725).

W świetle powyższego powierzenie przez Radę Gminy funkcji kierownika urzędu Stanu cywilnego bez zachowania obligatoryjnej procedury naboru na wolne stanowiska urzędnicze stanowi istotne naruszenie prawa. Zaistniały zatem przesłanki do stwierdzenia nieważności uchwały określone w art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

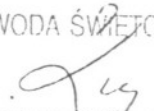
Dla oceny legalności przedmiotowej uchwały niezwykle istotna jest również – w ocenie organu nadzoru – data jej podjęcia. Powołanie Pani Szustak na stanowisko kierownika urzędu stanu cywilnego w dniu poprzedzającym wejście w życie nowelizacji ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego świadczy o zamiarze obejścia przez Radę Gminy prawa.

Zgodnie z ustawą z dnia 19 września 2008 r. o zmianie ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego oraz ustawy o opłacie skarbowej (Dz.U. Nr 182, poz. 1121) rada gminy utraciła kompetencję do powoływania kierownika urzędu stanu cywilnego. W obecnie obowiązującym stanie prawnym decyzja o zatrudnieniu innej niż wójt osoby na stanowisku kierownika USC i jego zastępcy należy do wójta. Wyłonienie kandydata na to stanowisko wymaga przeprowadzenia naboru na zasadach określonych w ustawie o pracownikach samorządowych. Nowością jest też określenie w ustawie wymagań kwalifikacyjnych jakie musi spełniać osoba zatrudniona na tym stanowisku.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI


Bożenryna Pałka-Koruba