



Kazimierz Bandarzewski
dr hab.
Uniwersytet Jagielloński
e-mail: k.bandarzewski@interia.pl
ORCID: 0000-0002-8783-8820



Kompetencje przewodniczącego rady gminy

Streszczenie

Problematyka kompetencji przewodniczącego rady gminy nie była zbyt często w nauce analizowana. Celem artykułu było rozróżnienie takich pojęć jak zadanie i kompetencja przewodniczącego rady gminy, jak też wykazanie, że w przedmiotowym zakresie ustawowa regulacja jest fragmentaryczna, a nie całościowa. W opracowaniu tym postawiono hipotezę o dopuszczalności uzupełnienia kompetencji przewodniczącego organu stanowiącego gminy normami statutowymi danej jednostki samorządu.

Podstawową metodą badawczą była dogmatyczna metoda badań polegająca na analizie obowiązującego stanu prawnego, orzecznictwa oraz poglądów doktryny. Pomocniczo skorzystano z metody empirycznej obejmującej analizę wybranych statutów gmin.

Na podstawie przeprowadzonych badań należy stwierdzić, że organy nadzoru najczęściej stosowały wykładnię zawężającą zakres regulacji uprawnień przewodniczących. Taka restrykcyjna wykładnia była nie do pogodzenia z władztwem statutowym rad gmin i tym samym zawsze tam, gdzie zachodzi taka potrzeba, kompetencje przewodniczącego rady gminy powinny być dostosowane do lokalnych warunków, np. w zakresie przyznania prawa inicjatywy uchwałodawczej. Ponadto sam ustawodawca w wielu przepisach ustawowych przyznał różnorodne kompetencje przewodniczącym rad gmin, niekiedy w żadnej mierze niezwiązane z prowadzeniem obrad tej rady lub organizowaniem jej pracy.

Przeprowadzona w tym opracowaniu analiza doprowadziła do przyjęcia za słuszną hipotezę, zgodnie z którą prawidłowa wykładnia art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym¹ powinna prowadzić do uznania, że zawarta w tym przepisie norma prawna określiła jedynie zadania przewodniczącego organu stanowiącego gminy, kompetencje zaś niezbędne do ich wykonywania powinien przede wszystkim określić statut danej jednostki samorządu terytorialnego.

Słowa kluczowe: przewodniczący rady gminy, zadanie, kompetencja, statut

Wprowadzenie

Przewodniczący rady gminy jest obligatoryjnym organem wewnętrznym każdego organu stanowiącego samorządu gminnego. Wprawdzie ustawa o samorządzie gminnym nie określa przewodniczącego rady gminy mianem organu wewnętrznego, niemniej za taką kwalifikacją wydają się przemawiać następujące argumenty: po pierwsze, przewodniczący organu stanowiącego ma odrębne w stosunku do rady gminy (i wójta) kompetencje; po drugie, nie jest on organem gminy; po trzecie, zarówno orzecznictwo sądowe², jak i część przedstawicieli doktryny³ wprost określają przewodniczącego rady gminy mianem organu wewnętrznego rady.

Nie budzi wątpliwości, że przewodniczący organu stanowiącego jest niezbędny do prawidłowego funkcjonowania tego organu i co do zasady brak wyboru danej osoby na to stanowisko uniemożliwia jakiegokolwiek podejmowanie uchwał przez radę gminy⁴.

Problematyka kompetencji przewodniczącego rady gminy tylko pozornie wydaje się wyczerpująco uregulowana w ustawie o samorządzie gminnym. Zarówno sam sposób regulacji przedmiotowego zagadnienia, jak i dość dowolne posługiwanie się przez ustawodawcę w ustawie o samorządzie gminnym pojęciem zadania w odniesieniu do przewodniczącego organu stanowiącego mogą prowadzić

1 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm. (dalej: u.s.g.).

2 Por. wyrok NSA z 6 grudnia 2007 r., II OSK 1456/07, LEX nr 460513; wyrok NSA z 1 sierpnia 2018 r., II OSK 1362/18, LEX nr 2535249; postanowienie NSA z 17 września 2010 r., II OZ 886/10, LEX nr 743975.

3 Por. np. C. Martysz, w: B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2018, s. 349–352; K. Płonka-Bielenin, M. Pyrzowski, *Pozycja prawna przewodniczącego rady gminy – wnioski i postulaty*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2016, nr 16, s. 160; M. Augustyniak, B. Przywora, *Organizacja wewnętrzna rad gmin i powiatów oraz sejmików wojewódzkich. Analiza prawna z wzorami dokumentów*, Warszawa 2020, s. 153.

4 Artykuł 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 u.s.g.

do różnorodnego określenia zakresu jego kompetencji, a tym samym być źródłem sporów pomiędzy gminami a organami nadzoru⁵.

Celem niniejszego artykułu jest nie tylko delimitacja takich pojęć jak zadanie i kompetencja przewodniczącego rady gminy, lecz także wykazanie, że w przedmiotowym zakresie ustawowa regulacja jest fragmentaryczna, a nie całościowa. Prowadzi to do postawienia hipotezy o dopuszczalności uzupełnienia kompetencji przewodniczącego organu stanowiącego gminy normami statutowymi danej jednostki samorządu.

Zadanie i kompetencja

Zgodnie z art. 19 ust. 2 zdanie pierwsze u.s.g. zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie jej obrad. Pojawia się jednak wątpliwość, czy zawarte w tym przepisie określenia „organizowanie pracy rady” i „prowadzenie obrad rady” stanowią zadania przewodniczącego czy też jego kompetencje.

W doktrynie same pojęcia zadania i kompetencji nie są postrzegane jednolicie.

Rozważania przedstawicieli nauki w zakresie dotyczącym pojęcia kompetencji, jak i normy kompetencyjnej prowadzą przede wszystkim do konkluzji, zgodnie z którą normą kompetencyjną jest norma prawna skierowana do organu i określająca rodzaj i zakres czynności możliwych do podjęcia w danych okolicznościach. Dopiero na tej podstawie właściwy organ może podjąć określoną czynność, a więc ma kompetencję⁶. Najczęściej analizę samej normy kompetencyjnej i kompetencji przedstawia się w relacji organu administracyjnego i podmiotu pozostającego poza administracją lub między różnymi organami administracji.

5 Por. przykładowo: rozstrzygnięcie nadzorcze nr 26/2019 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 10 kwietnia 2019 r., Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2019 r. poz. 2315; rozstrzygnięcie nadzorcze NK-I.4131.166.2020.T Dom Wojewody Lubuskiego z 3 grudnia 2020 r., Dz. Urz. Woj. Lub. z 2021 r. poz. 138; rozstrzygnięcie nadzorcze nr 107/2018 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 2 listopada 2018 r., Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2018 r. poz. 5575; rozstrzygnięcie nadzorcze NR PN.4131.568.2019 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 31 października 2019 r., Dz. Urz. Woj. War.-Mazur. z 2019 r. poz. 5236.

6 W. Jakimowicz, *Konstrukcja tak zwanego domniemania kompetencji organu administracji publicznej*, w: J. Boć, A. Chajbrowicz (red.), *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, Wrocław 2009, s. 240; M. Matczak, *Kompetencja organu administracji publicznej*, Kraków 2004, s. 150–152.

Pojęcia zadania i kompetencji traktowane są czasami synonimicznie⁷, w szczególności w zakresie relacji poziomej między organami administracyjnymi na tym samym poziomie hierarchicznym, w której odróżnia się kompetencje jednego organu wobec innego organu i zamiennie określa się je mianem zadań⁸. Wskazuje się również, że pojęcie zadania ma charakter dynamiczny, jest terminem zbiorczym realizowanym przez organy wykonujące administrację publiczną⁹.

Wydaje się jednak, że w doktrynie dominuje inny nurt rozważań, wyraźnie odróżniający pojęcie zadania i kompetencji organu. Jednakże i w tym zakresie poglądy nie są jednolite. Zadanie definiuje się jako skonkretyzowaną czasowo ocenę realizowanego stanu, faktu lub zdarzenia odnoszonego do systemu wartości ustawodawcy (lub ogólnie ustalonych celów i kierunków działania konkretnego podmiotu), a pod pojęciem kompetencji rozumie się zespół praw i obowiązków danego organu wraz ze wskazaniem prawnych form jego działania¹⁰. Podnosi się też, że zadania zostają przypisane przez prawodawcę całemu szczeblowi danej administracji publicznej, np. samorządowi gminnemu, kompetencja natomiast oznacza uprawnienie lub zbiór uprawnień przypisanych konkretnemu organowi¹¹.

Pojęcie kompetencji traktuje się niekiedy jako synonim „właściwości”¹² bądź jako określenie podmiotowego i przedmiotowego zakresu stosowania danej formy prawnej działania (aktu lub czynności) przez organ administracyjny¹³. Przedstawiciele nauki, akcentując odrębność terminów zadania i kompetencji, wskazują przy tym, że samo zadanie nie może być źródłem kompetencji, ponieważ określa ono obowiązki organu, kompetencja zaś określa możliwość działania organu¹⁴.

7 M. Zieliński, *Dwa nurty pojmowania „kompetencji”*, w: H. Olszewski, B. Popowska (red.), *Gospodarka, administracja, samorząd terytorialny. Praca poświęcona 45-leciu pracy twórczej Profesor Teresy Rabskiej*, Poznań 1997, s. 593.

8 M. Matczak, *Kompetencja w prawie administracyjnym*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 1: *Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2010, s. 377; J. Boć, *Pojęcie kompetencji*, w: idem (red.), *Prawo administracyjne*, wyd. 7, Wrocław 2001, s. 134.

9 M. Stahl, *Zagadnienia ogólne*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 6: *Podmioty administrujące*, Warszawa 2011, s. 36–43.

10 R. Michalska-Badziak, *Podmioty administrujące*, w: M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne*, wyd. 2, Warszawa 2002, s. 192–193.

11 J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, wyd. 1, Kraków 2005, s. 211.

12 A. Wiktorowska, *Rodzaje jednostek organizacyjnych w systemie administracji publicznej*, w: M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, wyd. 8, Warszawa 2008, s. 107–108.

13 Z. Cieślak, *Podstawowe instytucje prawa administracyjnego*, w: Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne. Część ogólna*, wyd. 1, Warszawa 2000, s. 97–98.

14 M. Matczak, *Kompetencja w prawie...*, s. 416.

Zadania przypisywane przez ustawodawcę organom traktowane są również jako odrębne normy, tzw. normy zadaniowe określające kierunki działania danego organu skierowane tylko do organu, a nie adresatów czynności zmierzających do wykonywania (wdrażania) zadań. Same normy zadaniowe nie mają mocy upoważniającej i ich realizacja wymaga dodatkowych norm kompetencyjnych¹⁵, chyba że wyjątkowo dotyczyłyby działań organizatorskich podejmowanych w formach niewładczych¹⁶.

Organizowanie pracy rady i prowadzenie obrad – zadanie czy kompetencja?

Przedstawione pokrótce poglądy koncentrują się na zadaniach i kompetencjach organów administracyjnych, niemniej jednak należy je odnieść jako adekwatne do rozważań w zakresie zadań i kompetencji przewodniczącego rady gminy.

Na podstawie powyższego należałoby stwierdzić, że norma prawna zawarta w art. 19 ust. 2 u.s.g. niewątpliwie nie ma charakteru normy kompetencyjnej i nie zawiera konkretnie wskazanych przez ustawodawcę uprawnień przewodniczącego rady gminy¹⁷. Pojęcia organizowania pracy rady i prowadzenia obrad rady obejmują opis zadania, a nie skonkretyzowanych kompetencji, i to nawet wówczas, gdyby chodziło o działania w formach niewładczych. Pod określeniem „organizowanie pracy rady” należy rozumieć szereg różnorodnych działań, takich jak np. zwoływanie sesji rady, przekazywanie radnym informacji o miejscu i czasie sesji wraz z projektami uchwał, umożliwianie radnym zapoznanie się z dodatkowymi materiałami przygotowanymi na potrzeby uchwalenia projektów uchwał itd. Analogicznie „prowadzenie obrad rady” jest pojęciem zbiorczym, w ramach którego zawierają się takie uprawnienia, jak np. otwarcie danej sesji rady, sprawdzanie *quorum* wśród radnych, zarządzanie dyskusji nad poszczególnymi punktami obrad, udzielanie i odbieranie głosu radnym, zamykanie dyskusji, stosowanie środków dyscyplinujących radnych, zarządzanie głosowania nad projektem uchwały, ogłoszenie wyniku

15 T. Rabska, *Prawny mechanizm kierowania gospodarką*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1990, s. 110; W. Jakimowicz, op. cit., s. 241.

16 R. Michalska-Badziak, op. cit., s. 193.

17 Inaczej, ale bez uzasadnienia stanowiska, por. wyrok NSA z 13 listopada 2018 r., I OSK 1239/18, LEX nr 2629254; wyrok NSA z 26 kwietnia 2019 r., II OSK 1060/18, LEX nr 2676554.

głosowania, zarządzanie przerwą, zarządzenie reasumpcji głosowania, zamykanie danej sesji itd.¹⁸ Takie stanowisko zajęto również w orzecznictwie sądowym¹⁹.

Tym samym należałoby uznać za trafniejsze te poglądy, które regulacji zawartej w art. 19 ust. 2 u.s.g. przypisują formę norm zadaniowych²⁰. O tym, jakie konkretne kompetencje przysługują przewodniczącemu rady w zakresie wykonywania zadania obejmującego zarówno „organizowanie pracy rady”, jak i „prowadzenie obrad rady”, winny precyzyjnie wskazywać odrębne przepisy.

Należałoby do nich zaliczyć art. 20 ust. 1 u.s.g., który mówi, że obowiązkiem przewodniczącego jest zwołanie sesji rady w miarę potrzeb, ale przynajmniej jeden raz na trzy miesiące. Kolejną normę kompetencyjną zawiera art. 20 ust. 3 u.s.g., zgodnie z którym w przypadku, gdy wniosek o zwołanie sesji zawierający porządek obrad i projekty uchwał (lub projekt uchwały) złoży wójt albo co najmniej ¼ ustawowego składu danej rady, obowiązkiem przewodniczącego jest zwołanie sesji na dzień przypadający w terminie siedmiu dni od dnia złożenia takiego wniosku. Zgodnie z art. 20 ust. 5 i ust. 6 u.s.g. obowiązkiem przewodniczącego jest wprowadzenie – na wniosek wójta bądź klubu radnych – do porządku obrad najbliższej sesji projektu uchwały, jeżeli taki wniosek wraz z projektem uchwały został złożony na co najmniej siedem dni przed dniem rozpoczęcia sesji rady.

Stosownie zaś do treści art. 41a ust. 3 u.s.g. projekt uchwały zgłoszony w ramach obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej musi zostać objęty przez przewodniczącego rady porządkiem obrad rady gminy na najbliższej sesji po złożeniu projektu, nie później jednak niż po upływie trzech miesięcy od dnia złożenia projektu.

Przytoczone regulacje potwierdzają, że samo określenie normy zadaniowej w postaci „organizowania pracy rady” nie stanowi wystarczającej podstawy do przypisywania kompetencji przewodniczącemu. Kompetencje, które pozwalają na prawidłowe organizowanie pracy rady gminy, muszą być określone w normach kompetencyjnych zawartych zarówno w ustawie, jak i w statucie. Same bowiem normy ustawowe nie zawierają w tym zakresie wystarczającej regulacji.

W związku z tym, jeżeli jakiejś kompetencji nie przyznano przewodniczącemu, to samo powoływanie się na „organizowanie pracy rady” jest niewystarczające do podejmowania przez niego określonych czynności.

18 W. Kisiel, w: *idem* (red.), *Prawo samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 2006, s. 250–254; P. Chmielnicki, w: *idem* (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 402–403; C. Martysz, op. cit. s. 349–352; D. Ossowska-Salamonowicz, *Organizacja wewnętrzna rady gminy*, w: M. Chmaj (red.), *Status prawny rady gminy*, Warszawa 2012, s. 71–75; M. Augustyniak, B. Przywora, op. cit., s. 155.

19 Por. wyrok NSA z 1 sierpnia 2018 r., II OSK 1362/18, LEX nr 2535249.

20 P. Chmielnicki, op. cit., s. 403; por. wyrok NSA z 18 maja 2017 r., I OSK 23/17, LEX nr 2333724.

Nie powinno również budzić żadnych wątpliwości, że statut winien precyzyjnie uregulować pozostałe kompetencje przewodniczącego zarówno w zakresie „organizowania pracy rady”, jak i „prowadzenia obrad rady”. Materia ta stanowi część ustroju wewnętrznego danej jednostki samorządu terytorialnego, a to podlega regulacji statutowej w myśl art. 169 ust. 4 Konstytucji RP²¹.

Wykładnia terminu „wyłącznie”

Artykuł 19 ust. 2 u.s.g. został znowelizowany ustawą z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw²².

Dotychczasowa treść tego przepisu wskazywała, że przewodniczący rady organizuje jej pracę i prowadzi jej obrady. Zastąpiono go jednak bardziej kategorycznym sformułowaniem, zgodnie z którym zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie jej obrad. Czy oznacza to, że norma zadaniowa zawarta w art. 19 ust. 2 u.s.g. ogranicza zakres kompetencji przewodniczącego tylko do organizowania pracy rady i prowadzenia jej obrad? Na to pytanie odpowiedzi udziela sam ustawodawca. W ustawie o samorządzie gminnym przewodniczącemu rady gminy przyznano następujące kompetencje:

- 1) wydawanie poleceń służbowych pracownikom urzędu gminy wykonującym zadania organizacyjne, prawne oraz inne zadania związane z funkcjonowaniem rady gminy, komisji i radnych, a także wykonywanie w tym zakresie uprawnień zwierzchnika służbowego w stosunku do tych pracowników (art. 21a u.s.g.);
- 2) przyjmowanie i przekazywanie wójtowi interpelacji i zapytań radnych kierowanych do wójta (art. 24 ust. 6 u.s.g.);
- 3) przyjmowanie oświadczeń majątkowych radnych wraz z kopiami ich zeznań o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym (PIT) za rok poprzedni i ich korekty (art. 24h ust. 3 pkt 1 u.s.g.);
- 4) wezwanie radnego w terminie 14 dni od dnia stwierdzenia niedotrzymania terminu do złożenia oświadczenia majątkowego do jego niezwłocznego złożenia wraz z wyznaczeniem dodatkowego 14-dniowego terminu (art. 24h ust. 5a u.s.g.);

21 Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm. (dalej: Konstytucja RP).

22 Artykuł 1 pkt 17 lit. a ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2001 r. Nr 45, poz. 497, obowiązujący od 30 maja 2001 r.

5) dokonywanie analizy danych zawartych w oświadczeniach majątkowych radnych (art. 24h ust. 6 u.s.g.) oraz porównywanie ich treści z uprzednimi oświadczeniami majątkowymi i z kopią zeznania podatkowego (art. 24h ust. 8 u.s.g.);

6) przekazywanie jednego egzemplarza oświadczenia majątkowego każdego radnego naczelnikowi urzędu skarbowego (art. 24h ust. 6 u.s.g.);

7) występowanie do Centralnego Biura Antykorupcyjnego z wnioskiem o kontrolę oświadczenia majątkowego radnego w przypadku podejrzenia, że osoba je składająca podała w nim nieprawdę lub zataiła prawdę (art. 24h ust. 9 u.s.g.);

8) składanie do 30 października każdego roku radzie gminy informacji o radnych, którzy nie złożyli oświadczeń majątkowych lub złożyli je po terminie, o nieprawidłowościach stwierdzonych w analizowanych oświadczeniach majątkowych wraz z ich opisem i wskazaniem osób, które złożyły nieprawidłowe oświadczenia, oraz o działaniach podjętych w związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w analizowanych oświadczeniach majątkowych (art. 24h ust. 12 pkt 1–3 u.s.g.);

9) przekazywanie wójtowi kopii oświadczeń majątkowych, które złożono przewodniczącemu rady gminy (art. 24i ust. 2 u.s.g.);

10) przyjmowanie pisemnych zgłoszeń mieszkańców zamierzających zabrać głos na sesji obejmującej debatę nad raportem o stanie gminy (art. 28aa ust. 7 u.s.g.) i dopuszczanie ich do głosu przez przewodniczącego według kolejności otrzymania przez niego zgłoszenia (art. 28aa ust. 8 u.s.g.);

11) odbieranie informacji przesyłanych przez sąd lub prokuratora zawierających wezwanie kierowane do wójta celem odbycia przez niego kary pozbawienia wolności bądź aresztu (art. 28g ust. 4 pkt 2 i ust. 5 u.s.g.) albo o zastosowaniu wobec wójta środka zapobiegawczego w postaci zawieszenia w czynnościach służbowych (art. 28g ust. 4 pkt 4 i ust. 5a u.s.g.);

12) pisemne poinformowanie – w terminie 48 godzin od chwili powzięcia wiadomości o jednej z przemijających przeszkód objętych art. 28g ust. 1 u.s.g. uniemożliwiających wykonywanie zadań i kompetencji przez wójta – wojewody o przejęciu zadań i kompetencji wójta przez zastępcę lub pierwszego zastępcę albo o konieczności wyznaczenia przez Prezesa Rady Ministrów osoby przejmującej wykonywanie zadań i kompetencji wójta w przypadku braku powołania zastępcy bądź pierwszego zastępcy oraz w przypadku, gdy przemijająca przeszkoda w wykonywaniu zadań i kompetencji przez zastępcę albo pierwszego zastępcę spowodowana jest przez jedną z okoliczności, o których mowa w art. 28g ust. 1 u.s.g. (art. 28g ust. 7 pkt 1–3 u.s.g.);

13) odbieranie aktu ślubowania złożonego przez wójta przed komisarzem wyborczym (art. 29a ust. 3 u.s.g.);

14) zawiadamianie przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej o sesji rady gminy z podaniem daty, miejsca, porządku obrad oraz projektów uchwał (art. 37a u.s.g.).

Przedstawiony katalog nie jest pełny. W innych ustawach przewodniczącego rady gminy dodatkowo wyposażono w następujące uprawnienia lub obowiązki²³:

1) obowiązek przekazania komisarzowi wyborczemu uchwały rady gminy o przeprowadzeniu referendum w sprawie odwołania wójta (art. 24a ustawy o referendum lokalnym²⁴);

2) obowiązek odbierania postanowień sądu okręgowego i sądu apelacyjnego w sprawie nieprawdziwych danych i informacji zawartych w plakatach, hasłach, ulotkach, wypowiedziach albo innych formach propagandy i agitacji (art. 35 ust. 5 u.r.l.);

3) obowiązek wykonania wobec wójta czynności z zakresu prawa pracy związanych z nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy, z wyjątkiem ustalania wynagrodzenia wójta (art. 8 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych²⁵);

4) obowiązek powiadomienia o braku możliwości podjęcia przez radę gminy uchwały w przedmiocie ustalenia lokalizacji mieszkaniowej w terminie 60 dni od daty złożenia przez inwestora wniosku o ustalenie takiej lokalizacji wraz ze wskazaniem powodów opóźnienia oraz nowego terminu podjęcia uchwały, nie dłuższego niż 30 dni od dnia upływu 60-dniowego terminu liczonego od daty złożenia wniosku przez inwestora (art. 7 ust. 5 ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących²⁶);

5) prawo do otrzymania odpisu prawomocnego orzeczenia sądu o utracie przez radnego prawa wybierania lub prawa wybieralności w przypadkach objętych art. 10 § 2 i art. 11 § 2 Kodeksu wyborczego²⁷ (art. 383a § 1 K.w.);

6) prawo do otrzymania odpisu prawomocnego orzeczenia sądu o utracie przez wójta prawa wybierania lub prawa wybieralności w przypadkach objętych art. 10 § 2 i art. 11 § 2 K.w. (art. 492a § 1 K.w.);

7) prawo do otrzymania postanowienia komisarza wyborczego o wygaśnięciu mandatu wójta (art. 492 § 3a K.w.);

23 W doktrynie zaprezentowano podział zadań przewodniczącego rady na dwie kategorie – zadania o charakterze obowiązkowym i subsydiarnym (por. M. Augustyniak, *Prawa i obowiązki radnego jednostki samorządu terytorialnego*, Warszawa 2014, s. 94).

24 Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, Dz.U. z 2019 r. poz. 741 (dalej: u.r.l.).

25 Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U. z 2019 r. poz. 1282.

26 Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, Dz.U. z 2021 r. poz. 1538.

27 Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, Dz.U. z 2020 r. poz. 1319 (dalej: K.w.).

8) obowiązek zawiadomienia ławnika na co najmniej siedem dni o terminie posiedzenia komisji oraz sesji rady gminy i przysługującym mu prawie do wysłuchania i udziale w posiedzeniu właściwej komisji oraz w sesji rady gminy, na których będzie rozpoznawany wniosek prezesa właściwego sądu okręgowego lub rejonowego w sprawie odwołania ławnika (art. 166 ust. 2b Prawa o ustroju sądów powszechnych²⁸);

9) obowiązek złożenia wniosku w imieniu rady gminy o wpisanie gminy do Urzędowego Rejestru Gmin, w których używany jest język pomocniczy (§ 2 ust. 3 oraz załącznik do rozporządzenia w sprawie Urzędowego Rejestru Gmin, w których jest używany język pomocniczy²⁹);

10) obowiązek złożenia wniosku w imieniu rady gminy o wpisanie gminy do Rejestru gmin, na których obszarze używane są dodatkowe nazwy miejscowości lub obiektów fizjograficznych albo ulic (§ 3 oraz załącznik nr 1 do rozporządzenia w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do tego Rejestru oraz o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo w języku regionalnym³⁰);

11) obowiązek złożenia wniosku w imieniu rady gminy o wpisanie gminy do Rejestru gmin, na których obszarze używane są dodatkowe nazwy miejscowości i obiektów fizjograficznych (§ 4 oraz załącznik nr 2 do rozporządzenia w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do tego Rejestru oraz o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo w języku regionalnym³¹);

12) prawo do określenia terminu i miejsca wykonywania zadania oraz miejscowości rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej radnego w poleceniu wyjazdu służbowego (§ 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych

28 Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. z 2020 r. poz. 2072.

29 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Urzędowego Rejestru Gmin, w których jest używany język pomocniczy, Dz.U. z 2005 r. Nr 102, poz. 856.

30 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 maja 2005 r. w sprawie Rejestru gmin, na których obszarze są używane nazwy w języku mniejszości, wzorów wniosków o wpisanie do tego Rejestru oraz o ustalenie dodatkowej nazwy miejscowości lub obiektu fizjograficznego w języku mniejszości narodowej lub etnicznej albo w języku regionalnym, Dz.U. z 2014 r. poz. 1486.

31 Ibidem.

i Administracji w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy³²);

13) prawo do określenia środka transportu właściwego do odbycia podróży służbowej radnego w poleceniu wyjazdu służbowego (§ 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy);

14) prawo do wyrażenia zgody na przejazd przez radnego w podróży służbowej pojazdem samochodowym niebędącym własnością gminy (§ 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy);

15) prawo do zarządzenia obrad rady gminy w trybie zdalnym (art. 15zzx ust. 2 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³³).

Przedstawiony zakres kompetencji przewodniczącego rady gminy jest szeroki i znacząco wykracza poza samo zadanie w postaci prowadzenia obrad rady gminy lub organizowania jej pracy³⁴.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że zawarte w art. 19 ust. 2 u.s.g. sformułowanie o wyłączności zadań przewodniczącego w zakresie organizowania pracy rady i prowadzenia jej obrad nie oznacza ich zawężenia tylko do tego zakresu. Z przedstawionego powyżej wykazu wynika, że z zadań objętych art. 19 ust. 2 u.s.g. nie mogą wynikać te kompetencje, które dotyczą np. informowania w przypadku braku pierwszego zastępcy wójta, czy odbieranie aktu ślubowania wójta.

Zwrot „wyłącznie” zawarty w art. 19 ust. 2 u.s.g. oznacza tyle, że kompetencje w zakresie organizowania pracy rady i prowadzenia jej obrad nie mogą być przekazywane, poza odrębną regulacją ustawową³⁵, innemu organowi.

32 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy, Dz.U. z 2000 r. Nr 66, poz. 800.

33 Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz.U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm.

34 A. Wierzbica, *Pozycja prawna przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady gminy (rady powiatu, sejmiku województwa)*, „Samorząd Terytorialny” 2016, nr 1–2, s. 84.

35 Odrębności dotyczą prawa do zwołania sesji rady gminy i ustalenia porządku jej obrad – art. 19 ust. 7, art. 20 ust. 2, ust. 2b i ust. 2ba u.s.g.

Dopuszczalność uzupełnienia kompetencji przewodniczącego organu stanowiącego gminy w statucie jednostki samorządu terytorialnego

Niewątpliwie statut gminy jest szczególnym aktem prawa miejscowego. Podstawę do jego wydania zawiera art. 169 ust. 4 Konstytucji RP, zgodnie z którym ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące. Charakterystyczne przy tym jest i to, że powołany przepis konstytucyjny wskazuje na regulację statutu „w granicach ustaw”, a nie jedynie „na podstawie ustaw”. Taka treść nie oznacza, że do podjęcia uchwały w przedmiocie statutu nie jest potrzebna podstawa prawna. Sformułowanie „w granicach ustaw” stanowi podstawę do konstrukcji „władztwa ustrojowego” po stronie organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego³⁶.

Statut powinien bowiem objąć regulację wewnętrzną danej jednostki samorządu w takim zakresie, w jakim dostosowuje ją do lokalnych warunków i potrzeb aż do granic wyraźnie odmiennej regulacji ustawowej. Tam, gdzie ustawodawca w sposób wiążący określił ustrój jednostki samorządu, nie pozostawiając możliwości uzupełnienia jej w drodze statutu, tam nie jest dopuszczalna odmienna w tym zakresie regulacja statutowa³⁷. Z kolei brak ustawowego uregulowania określonych kwestii ustrojowych w ustawie generalnie nie zakazuje wypowiedzania się na ten temat w statucie³⁸. To zaś oznacza, że musiałby istnieć konkretny przepis rangi ustawowej, który ograniczałby inne kompetencje przewodniczącego rady gminy lub też pozbawił możliwości ich przyznania.

Statuty gmin niejednokrotnie zawierają szerszy niż ustawowy katalog kompetencji przewodniczącego rady gminy³⁹. Przykładowo, zgodnie z § 10 ust. 2 lit. g

36 D. Dąbek, *Statut jednostki samorządu terytorialnego jako specyficzny akt prawa miejscowego*, w: W. Kisiel (red.), *Statuty jednostek samorządu terytorialnego. Regulacje europejskie i amerykańskie*, Kraków 2005, s. 66–69; M. Stahl, *Statut jednostki samorządu terytorialnego*, w: M. Stahl, B. Jaworska-Dębska (red.), *Encyklopedia samorządu terytorialnego dla każdego. Część 1. Ustrój*, Warszawa 2010, s. 222; P. Lisowski, *Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego (kluczowe aspekty terminologiczno-pojęciowe i konstrukcyjne)*, w: B. Jaworska-Dębska, R. Budzisz (red.), *Prawne problemy samorządu terytorialnego z perspektywy 25-lecia jego funkcjonowania*, Warszawa 2016, s. 28.

37 P. Czarny, *Podstawy prawne statutów*, w: W. Kisiel (red.), *Statuty jednostek...*, s. 48–51.

38 Por. W. Kisiel, *Organizacja jednostki samorządu terytorialnego przedmiotem statutu*, w: ibidem, s. 75; A. Wierzbica, w: B. Dolnicki (red.), op. cit., s. 66–73; A. Szewc, w: *Ustawa o samorządzie gminnym*, A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławecki, *Ustawa o samorządzie gminnym*, wyd. 2, Warszawa 2010, s. 235; orzecznictwo sądowe: wyrok SN z 7 marca 1996 r., III ARN 56/95, OSNAPiUS 1996, Nr 18, poz. 257; wyrok WSA w Krakowie z 24 października 2007 r., III SA/Kr 625/07, LEX nr 390789.

39 Por. M. Augustyniak, op. cit., s. 94.

i § 27 ust. 2 pkt 2 Statutu Miasta Krakowa⁴⁰, kompetencje przewodniczącego Rady Miasta Krakowa obejmują uprawnienia do reprezentowania rady na zewnątrz oraz prawo inicjatywy uchwałodawczej. Podobnie statuty miasta Poznania⁴¹ oraz miasta Bydgoszczy⁴² przyznają przewodniczącym rad miast prawo pełnienia w ich imieniu funkcji reprezentacyjnych, a także prawo inicjatywy uchwałodawczej. Z kolei § 16 ust. 4 pkt 2 Statutu Miasta Wrocławia przyznaje przewodniczącemu organu stanowiącego prawo do reprezentowania rady na zewnątrz⁴³, tak jak § 21 pkt 1 Statutu Miasta Szczecin⁴⁴. Wprawdzie treść wskazanych przykładowo statutów różnorodnie kwalifikuje wymienione uprawnienia, zaliczając je przykładowo jako kompetencje przewodniczącego w ramach prowadzenia obrad rady i organizacji jej pracy⁴⁵, niemniej faktem jest, że przedstawione regulacje statutowe największych gmin w Polsce zawierają szerszy katalog kompetencji niż wynikający wprost z ustawy o samorządzie gminnym. Także część przedstawicieli doktryny zaakceptowała np. dopuszczalność przyznania przewodniczącemu rady gminy prawa do reprezentacji organu stanowiącego⁴⁶.

Co istotne, wszystkie wymienione statuty przed ich uchwaleniem przez właściwe organy stanowiące podlegały, stosownie do art. 3 ust. 2 u.s.g., uzgodnieniu z Prezesem Rady Ministrów.

Wprawdzie sam fakt uzgodnienia projektu statutu z organem nadzoru nie tworzy zmiany normatywnej w ustawie o samorządzie gminnym, może być jednak w praktyce interpretowany jako zgoda na dokonywanie takiej wykładni przepisów

40 Uchwała Nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. w sprawie Statutu Miasta Krakowa, Dz. Urz. Woj. Mał. z 2019 r. poz. 7074.

41 Zob. § 17 ust. 1 pkt 6 oraz § 16 ust. 1 pkt 1 uchwały Nr LXXX/1202/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie Statutu Miasta Poznania, Dz. Urz. Woj. Wielkp. z 2020 r. poz. 6997.

42 Zob. § 14 pkt 10 oraz § 30 ust. 1 pkt 1 załącznika nr 1 do uchwały Nr LXIV/1348/14 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Bydgoszczy, Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2014 r. poz. 3409.

43 Obwieszczenie Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 14 września 2017 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu uchwały nr XXVI/276/96 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 17 maja 1996 r. w sprawie przyjęcia Statutu Wrocławia w brzmieniu uzgodnionym z Prezesem Rady Ministrów, Dz. Urz. Woj. Doln. z 2017 r. poz. 3965, ze zm.

44 Załącznik do uchwały Nr VI/189/19 Rady Miasta Szczecin z dnia 23 kwietnia 2019 r. w sprawie przyjęcia Statutu Miasta Szczecin, Dz. Urz. Woj. Zach. z 2019 r. poz. 3021.

45 Tak np. § 21 pkt 1 Statutu Miasta Szczecin.

46 Por. np. T. Woś, *Status procesowy gminy i jej organów w postępowaniu sądownoadministracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 4, s. 72; A. Szewc, op. cit., s. 235–236; C. Martysz, op. cit., s. 352; M. Augustyniak, B. Przywora, op. cit., s. 156; także uchwała składu 7 sędziów NSA z 13 listopada 2012 r., I OPS 3/12, ONSAiWSA 2013 nr 2, poz. 21 nie wyklucza takiej możliwości.

regulujących kompetencje przewodniczącego rady gminy (rady miasta), aby możliwe było ich poszerzenie także o te, których wprost nie wymienia ustawa.

Wnioski

Powyższa analiza potwierdza odmiennosc pojęć zadania i kompetencji organu. Nie powinno przy tym budzić wątpliwości, że art. 19 ust. 2 u.s.g. zawiera jedynie normę zadaniową, a nie kompetencyjną. Przepisy przyznające wprost kompetencje przewodniczącemu rady gminy zostały zawarte zarówno w ustawie o samorządzie gminnym, jak i w wielu innych przepisach wymienionych w tym opracowaniu.

Trafne okazało się założenie, że ustawodawca jedynie częściowo uregulował kompetencje przewodniczącego rady gminy. Regulacja ta ma charakter semiimperatywny, tzn. gwarantujący ustawowo podstawowy zakres kompetencji przewodniczącego, które nie mogą zostać mu odebrane. Normy statutowe natomiast mogą poszerzyć te kompetencje i tym samym trafna okazała się hipoteza o dopuszczalności uzupełnienia kompetencji przewodniczącego organu stanowiącego gminy normami statutowymi danej jednostki samorządu.

Granice powiększenia kompetencji przewodniczącego rady gminy poza wyrażone przyznanymi mu normami ustawowymi będą wyznaczały trzy determinanty: po pierwsze, nie mogą one obejmować kompetencji organów gminy (rady gminy i wójta)⁴⁷, po drugie, nie mogą one obejmować kompetencji komisji rady gminy, po trzecie zaś, mogą obejmować kompetencje pozwalające na wykonywanie zadań z zakresu organizowania pracy rady i prowadzenia jej obrad.

Rada gminy, korzystając z władztwa ustrojowego, przy powiększaniu zakresu kompetencji przewodniczącego powinna się kierować podstawowym celem, jakim jest dążenie do zapewnienia prawidłowego i dostosowanego do lokalnych warunków oraz potrzeb funkcjonowania organu stanowiącego.

Zaprezentowana wykładnia tytułowego zagadnienia stanowi asumpt do dyskusji na temat materii statutowej jednostek samorządu terytorialnego i pojawiających się w doktrynie głosów dotyczących potrzeby w tym zakresie modyfikacji ustawowej⁴⁸.

⁴⁷ Na potrzebę zapobieżenia przejmowaniu tych funkcji i tworzenia trzeciego organu samorządu gminy przez przewodniczącego zwrócono uwagę w doktrynie (por. Ł. Złakowski, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, Warszawa 2011, s. 222; A. Wierzbica, *Organ właściwy do rozpoznania skargi na przewodniczącego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego – glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 sierpnia 2018 r. (II OSK 1362/18)*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 6, s. 96–97).

⁴⁸ Por. R. Budzisz, *O potrzebie zmian przepisów dotyczących statutów jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 1–2, s. 7–14.

Jednakże zmiany ustawowe nie są jedynym sposobem rozwiązywania ww. problemu, skoro przynajmniej w zakresie kompetencji przewodniczącego rady gminy wystarczająca wydaje się zmiana sposobu wykładni już obowiązujących przepisów.

Bibliografia

- Augustyniak M., *Prawa i obowiązki radnego jednostki samorządu terytorialnego*, Warszawa 2014.
- Augustyniak M., Przywora B., *Organizacja wewnętrzna rad gmin i powiatów oraz sejmików wojewódzkich. Analiza prawna z wzorami dokumentów*, Warszawa 2020.
- Boć J., *Pojęcie kompetencji*, w: J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, wyd. 7, Wrocław 2001.
- Budzisz R., *O potrzebie zmian przepisów dotyczących statutów jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2021, nr 1–2.
- Chmielnicki P., w: P. Chmielnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Cieślak Z., *Podstawowe instytucje prawa administracyjnego*, w: Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne. Część ogólna*, wyd. 1, Warszawa 2000.
- Czarny P., *Podstawy prawne statutów*, w: W. Kisiel (red.), *Statuty jednostek samorządu terytorialnego. Regulacje europejskie i amerykańskie*, Kraków 2005.
- Dąbek D., *Statut jednostki samorządu terytorialnego jako specyficzny akt prawa miejscowego*, w: W. Kisiel (red.), *Statuty jednostek samorządu terytorialnego. Regulacje europejskie i amerykańskie*, Kraków 2005.
- Jakimowicz W., *Konstrukcja tak zwanego domniemania kompetencji organu administracji publicznej*, w: J. Boć, A. Chajbowicz (red.), *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, Wrocław 2009.
- Kisiel W., *Organizacja jednostki samorządu terytorialnego przedmiotem statutu*, w: idem (red.), *Statuty jednostek samorządu terytorialnego. Regulacje europejskie i amerykańskie*, Kraków 2005.
- Kisiel W., w: W. Kisiel (red.), *Prawo samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa 2006.
- Lisowski P., *Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego (kluczowe aspekty terminologiczno-pojęciowe i konstrukcyjne)*, w: B. Jaworska-Dębska, R. Budzisz, *Prawne problemy samorządu terytorialnego z perspektywy 25-lecia jego funkcjonowania*, Warszawa 2016.
- Martysz C., w: B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2018.
- Matczak M., *Kompetencja organu administracji publicznej*, Kraków 2004.
- Matczak M., *Kompetencja w prawie administracyjnym*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 1: *Instytucje prawa administracyjnego*, Warszawa 2010.

- Michalska-Badziak R., *Podmioty administrujące*, w: M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne*, wyd. 2, Warszawa 2002.
- Ossowska-Salamonowicz D., *Organizacja wewnętrzna rady gminy*, w: M. Chmaj (red.), *Status prawny rady gminy*, Warszawa 2012.
- Płonka-Bielenin K., Pyrzowski M., *Pozycja prawna przewodniczącego rady gminy – wnioski i postulaty*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2016, nr 16.
- Rabska T., *Prawny mechanizm kierowania gospodarką*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1990.
- Stahl M., *Statut jednostki samorządu terytorialnego*, w: M. Stahl, B. Jaworska-Dębska (red.), *Encyklopedia samorządu terytorialnego dla każdego. Część 1. Ustrój*, Warszawa 2010.
- Stahl M., *Zagadnienia ogólne*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 6: *Podmioty administrujące*, Warszawa 2011.
- Szewc A., w: A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławewski, *Ustawa o samorządzie gminnym*, wyd. 2, Warszawa 2010.
- Wierzbica A., *Organ właściwy do rozpoznania skargi na przewodniczącego organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego – glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 sierpnia 2018 r. (II OSK 1362/18)*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 6.
- Wierzbica A., *Pozycja prawna przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady gminy (rady powiatu, sejmiku województwa)*, „Samorząd Terytorialny” 2016, nr 1–2.
- Wierzbica A., w: B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2018.
- Wiktorowska A., *Rodzaje jednostek organizacyjnych w systemie administracji publicznej*, w: M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, wyd. 8, Warszawa 2008.
- Woś T., *Statut procesowy gminy i jej organów w postępowaniu sądownoadministracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 4.
- Zieliński M., *Dwa nurty pojmowania „kompetencji”*, w: H. Olszewski, B. Popowska (red.), *Gospodarka, administracja, samorząd terytorialny. Praca poświęcona 45-leciu pracy twórczej Profesor Teresy Rabskiej*, Poznań 1997.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, wyd. 1, Kraków 2005.
- Złakowski Ł., w: R. Hauser, Z. Niewiadomski (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym z odniesieniami do ustaw o samorządzie powiatowym i samorządzie województwa*, Warszawa 2011.

Competences of the chairman of the commune council

Abstract

The subject matter of competences of the chairman of the commune council have not been analyzed too often in the legal scholarship. The aim of the article is to identify institutions such as public tasks and competences of the chairman of the commune council and to show that the relevant statutory regulation is fragmentary, not comprehensive. The hypothesis of this study involves the admissibility of supplementing the competences of the chairman of the commune's decision-making body by statutory norms of a given local government unit.

The basic research method consists in an analysis of the applicable legal status, the established line of judicial decisions and views of legal scholars and commentator. An empirical method, involving an analysis of selected statutes of communes, complements the methodology.

The research demonstrates that supervisory authorities most often use an interpretation that narrows down the scope of the regulation of chairpersons' power. Such a restrictive interpretation cannot be reconciled with the statutory authority of commune councils, and therefore, whenever necessary, the competences of the chairman of the commune council should be adapted to local conditions, e.g. with regard to granting the right to initiate resolutions. Moreover, the legislator himself, in a number of statutory provisions, has granted various powers to the chairmen of commune councils, sometimes not related to the conduct of the council's sessions or its work.

The analysis carried out in this study validates the hypothesis that the correct interpretation of Art. 19(2) of the Act on commune self-government should lead to the recognition that the legal norm contained in this provision only specifies the tasks of the chairman of the commune's decision-making body, while the competences necessary to perform these tasks should, first of all, be determined by the statute of a given local government unit.

Keywords: chairman of the commune council, public task, competence, statute of a commune

CYTOWANIE

Bandarzewski K., *Kompetencje przewodniczącego rady gminy*, „Acta Iuris Stetinensis” 2021, nr 4 (vol. 36), 9–25, DOI: 10.18276/ais.2021.36-01.