



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, dnia 20 grudnia 2013 r.

LEX-O.4131.21.2013.LP

**Burmistrz Miasta  
Ostrów Mazowiecka  
ul. 3 Maja 66  
07-300 Ostrów Mazowiecka**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 oraz art. 92 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

### **stwierdzam nieważność**

zarządzenia Burmistrza Miasta Ostrów Mazowiecka Nr 114/2013 z dnia 18 października 2013 r. w sprawie powołania *Ostrowskiej Rady Seniorów*.

### **Uzasadnienie**

W dniu 18 października 2013r. Burmistrz Miasta Ostrów Mazowiecka wydał zarządzenie Nr 114/2013 w sprawie w sprawie powołania *Ostrowskiej Rady Seniorów*. Jako podstawę prawną zarządzenia Burmistrz wskazał art. 31 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2013r. poz. 594 ze zm.). Zarządzenie powyższe zostało doręczone Wojewodzie Mazowieckiemu jako organowi nadzoru w dniu 29 listopada 2013 r. Postępowanie nadzorcze wszczęto pismem z dnia 3 grudnia 2013 r. doręczonym Burmistrzowi Miasta Ostrów Mazowiecka w dniu 4 grudnia 2013 r. W dniu 16 grudnia 2013 r. wpłynęło do organu nadzoru pismo z dnia 13 grudnia 2013 r., w którym Burmistrz stwierdził, iż jego zdaniem istnieje możliwość wydania zarządzenia Nr 114/2013 na podstawie art. 31 ustawy *o samorządzie gminnym*.

W ocenie Wojewody Mazowieckiego Burmistrz Miasta Ostrów Mazowiecka nie posiadał ustawowych kompetencji do powołania rady seniorów. Należy więc uznać, że zarządzenie Nr 114/2013 zostało wydane bez podstawy prawnej co stanowi istotne naruszenie prawa.

Zgodnie z brzmieniem art. 7 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Art. 16 ust. 2 *Konstytucji* stwierdza, że samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej. Art. 169 *Konstytucji* normuje natomiast, że jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych. Art. 11a ust. 1 ustawy *o samorządzie gminnym* stwierdza, że organami gminy są rada gminy oraz wójt (burmistrz, prezydent miasta). Art. 26 ustawy *o samorządzie gminnym* normuje, że: *organem wykonawczym gminy jest wójt*. W świetle

powyższych uregulowań prawnych należy stwierdzić, że organy jednostek samorządu gminnego są zobligowane do działania na podstawie i w granicach prawa co wynika z zasady demokratycznego państwa prawnego unormowanej w art. 2 *Konstytucji*.

W orzecznictwie sądowym oraz stanowisku doktryny prawnej wielokrotnie podkreślano, że do zasad systemu prawa w Polsce zalicza się: zakaz domniemania kompetencji prawodawczych, zakaz stosowania wykładni rozszerzającej kompetencje prawodawcze a także regułę, że wyznaczenie organowi określonych zadań nie jest równoznaczne, z udzieleniem mu kompetencji do stanowienia aktów normatywnych służących realizowaniu tych zadań (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000r., K 25/99, OTK 2000/5/141). Nie ulega również wątpliwości, że wydanie przez organ jednostki samorządu terytorialnego aktu (uchwały, zarządzenia) bez podstawy prawnej jest istotnym naruszeniem prawa (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 30 stycznia 2009r., II SA/Kr 1242/08, Lex 478532).

Przytoczony w podstawie prawnej zarządzenia Nr 114/2013 art. 31 ustawy *o samorządzie gminnym* stwierdza: *wójt kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz*. W świetle przytoczonej powyżej argumentacji należy stwierdzić, że art. 31 nie może być podstawą wydania przez Burmistrza zarządzenia w sprawie powołania Ostrowskiej Rady Seniorów. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny przepis niniejszy jest ustawowym upoważnieniem, w ściśle określonych ramach prawnych, do podejmowania przez organ wykonawczy czynności w zakresie reprezentowania gminy w sprawach administracyjno prawnych i cywilnoprawnych (por. *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, pod red. B. Dolnickiego, Warszawa 2010 s. 545).

Należy podkreślić, że w momencie wydania przez Burmistrza zarządzenia Nr 114/2013 nie istniał przepis upoważniający do powołania rady seniorów w jednostkach samorządu gminnego. Ustawą z dnia 11 października 2013 r. o zmianie ustawy *o samorządzie gminnym*, która weszła w życie w dniu 30 listopada 2013 r. dodano artykuł 5c składający się z ustępów od 1 do 6 w brzmieniu: *1. Gmina sprzyja solidarności międzypokoleniowej oraz tworzy warunki do pobudzania aktywności obywatelskiej osób starszych w społeczności lokalnej. 2. Rada gminy, z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk, może utworzyć gminną radę seniorów. 3. Gminna rada seniorów ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny. 4. Gminna rada seniorów składa się z przedstawicieli osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku. 5. Rada gminy, powołując gminną radę seniorów, nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania, dążąc do wykorzystania potencjału działających organizacji osób starszych oraz podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów. 6. Rada gminy może w statucie jednostki pomocniczej upoważnić ją do utworzenia rady seniorów jednostki pomocniczej. Przepisy ust. 3-5 stosuje się odpowiednio*. Dopiero więc od dnia 30 listopada 2013r. istnieje możliwość powołania w gminach rad seniorów a organem uprawnionym do jej powołania jest wyłącznie rada gminy (miasta).

Biorąc pod uwagę opisane powyżej okoliczności należy stwierdzić, że Burmistrz Miasta Ostrow Mazowiecka wydając zarządzenie Nr 114/2013 naruszył prawo w sposób istotny.

Mając na uwadze opisany powyżej stan faktyczny i prawny organ nadzoru orzekł jak w sentencji.

Z uwagi na fakt, iż sprzeczność z prawem dotyczy istotnej części zarządzenia organ nadzoru stwierdza jego nieważność w całości.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia wnoszona za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie zarządzenia z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem jego doręczenia.

Otrzymują:

- 1) Adresat
- 2) a/a

WOJEWODA MAZOWIECKI  
  
Jacek Kozłowski