



WOJEWODA MAZOWIECKI  
Nr LEX.-I.4131. 147 .2013.MPZ

Warszawa, 10 grudnia 2013 r.

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, poz. 645 oraz poz. 1318 )

**stwierdzam nieważność**

§ 25 w zakresie słów „w uzgodnieniu z Wójtem”, § 39 ust. 2 w zakresie słów „złożone na piśmie usprawiedliwienia osób nieobecnych” § 83, § 84, § 85, § 86, § 103 Załącznika do uchwały Rady Gminy Mińsk Mazowiecki z dnia 31 października 2013 r. Nr XXX/270/13 w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Mińsk Mazowiecki.

## Uzasadnienie

Rada Gminy Mińsk Mazowiecki w dniu 31 października 2013 r. podjęła uchwałę w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Mińsk Mazowiecki.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru dokonał oceny prawnej kwestionowanej uchwały i stwierdził, że zawarte w niej normy naruszają obowiązujące przepisy prawa w sposób na tyle istotny, że skutkują koniecznością stwierdzenia ich nieważności.

Za błędny należy uznać zapis § 25 Załącznika do uchwały, w zakresie słów „w uzgodnieniu z Wójtem”, który przewiduje uzgadnianie przez Przewodniczącego z Wójtem szczegółowej listy osób zaproszonych na sesję. Zdaniem organu nadzoru brak podstaw do tego typu uzgodnień. Zgodnie z przepisem art. 19 ust. 2 stawy o samorządzie gminnym to Przewodniczący organizuje pracę rady gminy i prowadzi jej obrady. Brak jest zatem kompetencji dla organu wykonawczego gminy do wkraczania działalność rady gminy na tym etapie.

Za nieprawidłowy należy uznać także zapis § 39 ust. 2 Załącznika do uchwały w zakresie słów „złożone na piśmie usprawiedliwienia osób nieobecnych”. Przepis ten przewiduje dołączanie do protokołu z sesji listy obecności radnych i sołtysów, teksty przyjętych uchwał, opinii i wniosków, złożonych na piśmie usprawiedliwień osób nieobecnych, oświadczeń i innych dokumentów złożonych na ręce przewodniczącego obrad. Organ nadzoru uznaje, że usprawiedliwienia osób nieobecnych, w zakresie w jakim miałyby dotyczyć radnych, godzą w zasadę wolnego mandatu radnego. Radny jest obowiązany kierować się dobrem wspólnoty samorządowej gminy. Ustawodawca wskazał, że radny nie jest jednak związany instrukcjami wyborców, a przed wyborcami ponosi jedynie odpowiedzialność polityczną, która jest weryfikowana podczas wyborów do rady następnej kadencji. Należy podkreślić, że przed przystąpieniem do wykonywania mandatu, radni składają ślubowanie według roty ustalonej w art. 23a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym *"Wierny Konstytucji i prawu Rzeczypospolitej Polskiej, ślubuję uroczyście obowiązki radnego sprawować godnie, rzetelnie i uczciwie, mając na względzie dobro mojej gminy i jej mieszkańców"*. Radny zobowiązany jest do udziału w sesjach rady gminy. W przepisach brak jednak możliwości zastosowania wobec radnego sankcji, jeśli ich nie wykonuje lub wykonuje je niewłaściwie (nie bierze udziału w głosowaniach, nie przychodzi na sesję.). Nie wolno stosować żadnych środków

dyscyplinujących, w tym także wobec radnego nie uczestniczącego w pracach Rady. Tezę tę potwierdza orzecznictwo administracyjne (wyrok WSA w Krakowie z dnia 24 października 2007 r. sygn. III SA/Kr 625/07).

Przepisy § 83, § 84, § 85, § 86 Załącznika do uchwały, które dotyczą organu wykonawczego gminy, a w szczególności zapisy dotyczące wyborów Wójta i jego kadencji (§ 83), niepołączalności funkcji wójta z innymi funkcjami (§ 84) oraz przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta (§ 85, § 86) są w istocie powtórzeniem przepisów ustawowych. Wspomniane wyżej kwestie zostały uregulowane w ustawie o samorządzie gminnym w przepisach art. 27, 28a, 28b, 28c, 28f, 29a oraz w przepisach art. 470, i 482 § 2, 3 i 4 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks Wyborczy (Dz.U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.) W tej mierze wskazać należy, że unormowana w art. 7 Konstytucji zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 Konstytucji RP (wyrok NSA z dnia 18 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1524/12). Postanowienia Statutu mają jedynie uszczegóławiać postanowienia ustawowe. Powtarzanie w akcie prawa miejscowego przepisów ustawowych stanowi istotne naruszenie prawa w szczególności wymogów poprawnej legislacji, mających swoje umocowanie chociażby w dyrektywach rozporządzenia w sprawie Zasad techniki prawodawczej.

Za zbędny należy uznać także przepis § 103, którego zapisy są w istocie powtórzeniem przepisu art. 48 ust. 2 i 3 ustawy o samorządzie gminnym.

W świetle powyższego stwierdzenie nieważności uchwały Rady Gminy Mińsk Mazowiecki z dnia 31 października 2013 r. Nr XXX/270/13 w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Mińsk Mazowiecki, w części wskazanej w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały, w części objętej rozstrzygnięciem, z mocy prawa.

Wojewoda Mazowiecki:  
*Jacek Kozłowski*

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jacek Kozłowski', written in a cursive style.