



WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-R.4131.21.2018.AW

Rada Gminy w Przyłęku 26-704 Przyłek

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 7, § 10, § 11 ust. 2 od słów „ zastrzeżeniem § 13 ust. 1”, § 11 ust. 5, § 15 pkt 2 od słów „ oraz spotkań radnych z mieszkańcami Gminy”, 18 ust. 5 w części zdania „w przypadku sesji zwołanej w trybie określonym w § 13”, § 19 od wyrazów „ zastrzeżeniem § 13”, § 24 ust 1, § 30 ust. 2, i § 34 ust. 3, § 36 ust.2 i 3, § 55 ust. 1 pkt 3, oraz § 61 i § 64 uchwały Nr 224/XLII/18 Rady Gminy w Przyłęku z dnia 27 września 2018 r. w sprawie Statutu Gminy Przyłek.

Uzasadnienie

Rada Gminy w Przyłęku na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, przedmiotową uchwałą uchwaliła Statut Gminy Przyłek. Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 4 października 2018 r.

Uchwała w sprawie zmiany statutu jest aktem prawa miejscowego regulującym istotne, podstawowe kwestie dotyczące funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego. Dlatego przy opracowywaniu statutu istotna jest szczególna staranność przy jego opracowywaniu, a uchwała nie może budzić wątpliwości co do zawartych w nim regulacji.

W ocenie organu nadzoru, niektóre zapisy badanego Statutu są sprzeczne z prawem.

W § 7 uchwały Rada określiła procedurę spotkań radnych z mieszkańcami gminy. W ocenie organu nadzoru, materia wprowadzona przez Radę przekracza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art. 3 oraz art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym i nie dotyczy problemów natury ustrojowej, zastrzeżonych do unormowań określonych w art. 22 ust. 1 w/w ustawy.

W § 10 uchwały, Rada zamieściła przepisy regulujące stosunki prawne pomiędzy radnym a pracodawcą radnego. Wskazana materia również nie powinna być zamieszczona w statucie gminy, gdyż nie ma delegacji do wprowadzania takich postanowień w statucie

W § 11 ust. 2 uchwały Rada określiła termin powiadamiania radnych o zwołaniu sesji, dodając po przecinku sformułowanie cyt: „ z zastrzeżeniem § 13 ust. 1”. Takiej jednostki redakcyjnej nie ma. Z kolei w ust. 5 Rada określiła procedurę działań w przypadku nieprawidłowości w dostarczeniu radnym powiadomień o sesji lub materiałów, powołując się na tryb z § 19 ust. 2 - takiej jednostki redakcyjnej w uchwale nie ma.

W § 13 Rada uchwaliła cyt: „ Przewodniczący rady gminy ustala listę osób zaproszonych na sesje w konsultacji z Wójtem Gminy”. Zapis ten jest nieprawidłowy, gdyż narusza samodzielność Przewodniczego Rady i jego uprawnienia jasno określone w art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

W § 15 Rada zapisała, iż Wójt Gminy zapewnia radzie obsługę organizacyjną techniczną m.in. dla odbywania sesji, posiedzeń komisji oraz spotkań radnych z mieszkańcami Gminy. W ocenie organu nadzoru, materia wprowadzona przez Radę pkt 2 od wyrazów „oraz spotkań radnych z mieszkańcami Gminy” przekracza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art. 3 oraz art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym i nie dotyczy problemów natury ustrojowej.

W § 18 ust. 5 dotyczącym głosowania przy zmianie porządku obrad, Rada powołała się na tryb określony w § 13, ale takiego trybu w tym paragrafie nie określono. Dlatego też środkowa część zdania cyt: „ w przypadku sesji zwołanej w trybie określonym w § 13” nie może się ostać.

To samo dotyczy § 19, stanowiącego o możliwości odroczenia sesji, od słów „z zastrzeżeniem § 13”, gdyż takiego trybu w tym paragrafie nie określono.

W § 24 ust. 1 uchwały, Rada uzależniła udzielenie głosu osobom spośród publiczności od uzyskania przez Przewodniczącego zgody Rady Gminy. Zapis ten jest nieprawidłowy gdyż narusza samodzielność Przewodniczego Rady w zakresie prowadzenia obrad - uprawnienia jasno określone w art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

W § 30 ust. 2 uchwały Rada zapisała, że w przypadku korekty podjętej uchwały w postaci oczywistych pomyłek pisarskich, błędów ortograficznych, błędów rachunkowych, błędów w numeracjach jak również zmian formy graficznej szkiców, tabel, jeżeli nie powoduje to zmian skutków prawnych, to nie jest potrzebne głosowanie na sesji. Zapis ten jest błędny, gdyż akt prawny wydany przez gminę zmienić lub znowelizować może tylko rada gminy na zasadach określonych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2016 r. poz.283).

W § 34 ust. 3 uchwały Rada, regulując tryb głosowania na sesji, wprowadziła zapis cyt: „Rada Gminy może postanowić, iż głosowanie jawne zostanie przeprowadzone przy użyciu imiennie podpisanych kart do głosowania”. Zapis ten jest niedopuszczalny.

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi, wprowadzonymi ustawą z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 130), głosowanie jawne odbywa się za pomocą urządzeń umożliwiających sporządzenie i utrwalenie imiennego wykazu głosowania radnych. Tak stanowi obecnie art. 14 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. W ust. 3 tegoż artykułu wprowadzono regulację, iż w przypadku gdy przeprowadzenie głosowania w sposób określony w ust. 2 nie jest możliwe z przyczyn technicznych, przeprowadza się głosowanie imienne. Rada Gminy wprowadzając zapis § 34 ust. 3, stworzyła regulację sprzeczną z postanowieniami ustawy

o samorządzie gminnym - rada nie może postanowić o wyborze formy głosowania jawnego, taka dowolność działania rady jest niedopuszczalna, gdyż ustawa o samorządzie gminnym w art. 14 jasno określa zasady głosowania na sesji. Regułą jest głosowanie za pomocą urządzeń umożliwiających sporządzenie i utrwalenie imiennego wykazu głosowań radnych, a głosowanie imienne przeprowadza się tylko wtedy, gdy z przyczyn technicznych niemożliwe jest przeprowadzenie głosowania za pomocą urządzeń rejestrujących.

W § 36 ust. 2 i 3 uchwały Rada określiła, jak rozumieć głosowanie bezwzględną większością głosów w głosowaniu jawnym oraz kiedy wniosek i uchwała przechodzi w głosowaniu tajnym. Obie definicje są nieprawidłowe. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowoadministracyjnym, „bezwzględna większość” oznacza, iż za danym projektem oddano co najmniej o jeden głos więcej od sumy pozostałych głosów ważnie oddanych, to znaczy przeciwnych i wstrzymujących się. Natomiast przypadki głosowania tajnego określa ustawa o samorządzie gminnym i określa ona również wymagane większości jak np.: dla wyboru i odwołania przez organ stanowiący gminy jego przewodniczącego i wiceprzewodniczących – art. 19 ust. 1 i 4 ustawy.

W § 55 ust. 1 pkt 3 Rada uchwaliła, że do zadań Komisji Skarg, Wniosków i petycji należy analiza i opiniowanie skierowanych do rady m.in. petycji składanych przez obywateli. Zapis ten jest niezgodny z art. 2 ust. 1 ustawy o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), który stanowi, że cyt: „Petycja może być złożona przez osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną lub grupę tych podmiotów, zwaną dalej „podmiotem wnoszącym petycję” do organu władzy publicznej, a także do organizacji lub instytucji społecznej w związku z wykonywanymi przez nią zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej”. Tak więc petycja może być złożona nie tylko przez obywateli, ale także inne osoby i podmioty wskazane w ustawie o petycjach.

W § 61 uchwały Rada zapisała, że Burmistrz uczestniczy w sesjach Rady i Komisjach Rady, a w przypadku nieobecności może do udziału w obradach delegować pracownika Urzędu lub Kierownika Gminnej Jednostki Organizacyjnej. Zapis powyższy narusza art. 30 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z przywołanym przepisem, do zadań wójta w szczególności należą: przygotowanie projektów uchwał rady gminy i określanie sposobu ich wykonywania. Ponadto wójt jest obowiązany do wykonywania budżetu, zatrudniania i zwalniania kierowników gminnych jednostek organizacyjnych oraz gospodarowania mieniem komunalnym. W tym kręgu nie ma wskazania dotyczącego konieczności uczestniczenia przez wójta w sesjach rady gminy. Uczestniczenie w sesjach rady gminy jest jedynie uprawnieniem wójta jako organu przygotowującego projekty uchwał rady gminy, a nie jego obowiązkiem (wyrok WSA we Wrocławiu z 7 października 2009 r., sygn. akt III SA/Wr 369/09).

W § 64 uchwały Rada zapisała cyt: „Jednostki pomocnicze, o których mowa w § 61 nie prowadzą gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy”. Zapis ten jest nie do przyjęcia. Po pierwsze w § 61 nie są wskazane jednostki pomocnicze, a po drugie, z ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż jednostki pomocnicze prowadzą działalność w ramach budżetu gminy.

Biorąc powyższe pod uwagę, uznać należy, uchwała Rady Gminy we wskazanych przepisach narusza prawo w sposób istotny, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w części.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w zakresie objętym orzeczeniem, z dniem jego doręczenia.

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



WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipera