



Warszawa, 1 lutego 2019 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-R.4131.4.2019.AW

Rada Gminy Sieciechów
ul. Rynek 16
26-922 Sieciechów

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, § 8, § 9, § 11, § 12 ust. 2 od słów „z zastrzeżeniem § 14 ust. 1” i ust. 4 pkt 2, § 14, § 16 pkt 2, § 25 ust. 1, § 29 ust. 2, § 31 ust. 2, § 35 ust. 3, § 37, § 39 ust. 2 od słów „z zastrzeżeniem § 42 ust. 1 pkt 2”, § 56 ust. 1 pkt 3, § 58 ust. 1 od słów „oraz § 30 ust. 1 pkt 1,6,8”, § 59 ust. 2 zdanie drugie, Statutu uchwalonego uchwałą Nr IV/14/18 Rady Gminy Sieciechów z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia statutu Gminy Sieciechów.

Uzasadnienie

Rada Gminy Sieciechów, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, przedmiotową uchwałą uchwaliła statut gminy Sieciechów.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 stycznia 2019 r.

Uchwała w sprawie uchwalenia 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 Statutu, Rada Gminy zapisała, że Wójt Gminy udostępnia klubowi radnych pomieszczenia wyposażone w odpowiedni sprzęt biurowy i materiały biurowe, w celu organizacji i odbywania spotkań z mieszkańcami. Brak jest delegacji ustawowej do wprowadzania takiego zapisu, ponadto brak jest możliwości finansowania działalności klubów radnych z budżetu gminy.

W § 8 Statutu 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.

Za niezgodną z prawem należy uznać regulację zapisaną w § 9 Statutu, zawężającą uprawnienia przewodniczącego rady gminy do wydawania poleceń służbowych pracownikowi do jednej czynności cyt: „aby interpelacje i zapytania złożone przez radnego w Urzędzie Gminy przekazywał niezwłocznie, w jego imieniu, Wójtowi”. Celem wprowadzenia art. 21a do ustawy o samorządzie gminnym było, aby przewodniczący rady gminy w zakresie przysługujących mu uprawnień związanych z jego kompetencjami jako organizator pracy rady gminy, jej organów wewnętrznych i pracy radnych, mógł korzystać z pomocy pracowników urzędu - a więc nie tylko w jednej sprawie, ale w pełnym zakresie związanym z kompetencjami przewodniczącego rady gminy.

W § 11 Statutu, Rada zamieściła przepisy regulujące stosunki prawne pomiędzy radnym a pracodawcą radnego. Kwestię tą regulują odrębne przepisy, nie ma zatem upoważnienia dla Rady do wprowadzania tych zapisów do Statutu.

W § 12 ust. 2 uchwały Rada określiła termin powiadamiania radnych o zwołaniu sesji, dodając po przecinku sformułowanie cyt: „, z zastrzeżeniem § 14 ust. 1”. Takiej jednostki redakcyjnej nie ma. Z kolei w ust. 4 pkt 2 Rada regulując procedurę doręczania materiałów na sesję, zapisała, iż materiały których skopiowanie i dostarczenie wiązałoby się z poniesieniem nieproporcjonalnych kosztów, nakładów pracy lub trudnościami technicznymi – uznaje się za dostarczone, o ile zostały udostępnione radnemu w formie elektronicznej lub do wglądu w Urzędzie Gminy. Jest to możliwe ale tylko za zgodą radnego, czego Rada nie zapisała.

W § 14 Statutu, Rada wprowadziła zapis cyt.: „ Przewodniczący Rady Gminy ustala termin i listę zaproszonych na sesję 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 § 16 pkt 2 uchwały Rada uchwaliła, Wójt Gminy zapewnia obsługę organizacyjno-prawną, niezbędną do realizacji funkcji organu stanowiącego m.in. dla odbywania sesji, posiedzeń komisji oraz spotkań radnych z mieszkańcami Gminy. W ocenie organu nadzoru, materia w zakresie spotkań radnych z mieszkańcami Gminy 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.

W § 25 ust. 1 Statutu 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 te jasno określone są w art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

W § 29 ust. 2 Statutu wprowadzono zapis, iż uchwały podjęte na sesji Przewodniczący Rady przekazuje niezwłocznie, najpóźniej w ciągu 7 dni od dnia zakończenia sesji Wójtowi Gminy. Zapis taki może prowadzić do naruszenia przepisu art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Ze wskazanego przepisu ustawy wynika, że wójt obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. Akty ustanawiające przepisy porządkowe wójt przekazuje w ciągu 2 dni od ich ustanowienia. Tak więc wprowadzenie terminu do przekazania uchwały wójtowi, wynoszącego 7 dni, może doprowadzić do niemożności wypełnienia obowiązku ustawowego przekazania uchwały w tym terminie przez wójta organowi nadzoru.

W § 31 ust. 2 Statutu 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 skutków prawnych, to nie potrzebne jest głosowanie na sesji. Zapis ten jest błędny, gdyż akt prawny wydany przez gminę zmienić lub znowelizować może tylko sama 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 ponownym głosowaniu.

W § 35 ust. 3 Rada, regulując tryb głosowania na sesji, wprowadziła zapis cyt: „Rada Gminy może postanowić, iż głosowanie jawne zostanie przeprowadzone przy użyciu imienne 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 § 35 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 § 37 Statutu Rada określiła, jak rozumieć głosowanie zwykłą większością głosów, bezwzględną większością głosów w głosowaniu jawnym oraz kiedy wniosek i uchwała przechodzi w głosowaniu tajnym. Wszystkie definicje są albo nieczytelne, albo nieprawidłowe. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądownoadministracyjnym, głosowanie zwykłą większością oznacza, że przyjęty jest wniosek który uzyskał większą liczbę głosów „za” niż „przeciw”. Głosów nieważnych lub „wstrzymujących” nie dolicza się do żadnej z grup głosujących. Głosowanie „bezwzględną większością” 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 § 39 ust. 2 Statutu Rada zapisując iż sprawy do rozpatrzenia przez komisje kieruje Przewodniczący Rady Gminy lub Wójt dopisała zwrot „z zastrzeżeniem § 42 ust. 1 pkt 2”. Takiej jednostki redakcyjnej nie ma.

W § 56 ust. 1 pkt 3 uchwały 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 z dnia 14 lipca 2014 r. 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 § 58 ust. 1 uchwały Rada zapisała, że z przebiegu posiedzenia Komisji skarg, wniosków i petycji sporządza się protokół. Wskazała, które przepisy statutu stosuje się odpowiednio, w tym § 30 ust. 1 pkt 1,6,8. Takiej jednostki redakcyjnej nie ma, chodziło zapewne o § 29.

W § 59 ust. 2 Rada regulując procedurę zwoływania Komisji skarg, wniosków i petycji, odwołała się do § 11. Odwołanie do wskazanego przepisu jest nieprawidłowe, chodziło zapewne o § 12.

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
WZ. *Sylwester Dąbrowski*
Sylwester Dąbrowski
I Wicewojwoda Mazowiecki