

Warszawa, 19 kwietnia 2019 r.



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WNP-R.4131.16.2019.MN

**Rada Gminy  
w Potworowie  
ul. Radomska 2A  
26-414 Potworów**

### **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

**stwierdzam nieważność:**

§ 6, § 7, § 9, § 12, § 14 pkt 2 w zakresie sformułowania „oraz spotkań radnych z mieszkańcami Gminy”, § 24, § 29 ust. 1 pkt 2 w zakresie sformułowania „-mają charakter techniczno-organizacyjny i nie podlegają zatwierdzeniu w głosowaniu na sesji” i ust. 2, § 32 ust. 3, § 34 ust. 2 i 3, § 37 ust. 2, § 38 ust. 1 pkt 1 i ust. 6, § 39 ust. 4, § 53 ust. 1 pkt 3 w zakresie sformułowania „składanych przez obywateli” oraz § 54 w zakresie sformułowania „Komisja skarg, wniosków i petycji uzna, że” Załącznika do uchwały Nr III.11.2018 Rady Gminy w Potworowie z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie Statutu Gminy Potworów.

### **Uzasadnienie**

Rada Gminy Potworów w dniu 11 grudnia 2018 r. podjęła uchwałę Nr III.11.2018 w sprawie Statutu Gminy Potworów.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 21 marca 2019 r.

Uchwalony Statut zawiera zapisy niezgodne z prawem, w tym zapisy przyznające Przewodniczącemu Rady uprawnienia nie przewidziane w obowiązujących przepisach. Jak wynika bowiem z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Z treści powyższego przepisu wynika, że ustawa w sposób ścisły określa kompetencje Przewodniczącego Rady, ograniczając je wyłącznie do zadań związanych z organizowaniem prac i prowadzeniem obrad. Przepis ten jednocześnie nie przewiduje możliwości rozszerzenia tych kompetencji. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 1 sierpnia 2018 r., sygn. akt II OSK 1362/18:

*„Artykuł 19 ust. 2 u.s.g. kształtuje jednoznacznie usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady gminy. Rada gminy, jak każdy organ kolegialny, musi mieć swego*

*przewodniczącego i obraduje pod jego kierownictwem. Przewodniczącemu rady można uznać jedynie za organ wewnętrzny rady gminy. Ani przewodniczący rady, ani jego zastępcy nie są organami gminy. Ich wyłącznym zadaniem jest sprawne organizowanie i prowadzenie prac rady, w tym przewodniczenie obradom rady. Poprzez organizowanie prac rady należy rozumieć wiele czynności, głównie o charakterze materialno-technicznym, takich jak przygotowywanie projektu sesji, zawiadomienie radnych o miejscu, terminie sesji oraz porządku obrad, przygotowanie dla radnych stosownych dokumentów i innych materiałów, odbieranie skarg lub wniosków kierowanych do rady itp.”.*

Podobne stanowisko zawarł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 3 listopada 2008 r., sygn. akt IV SA/GI 396/08:

*„Zadania związane z pełnieniem funkcji przewodniczącego rady gminy wynikają wprost z u.s.g. i mają charakter materialno-techniczny. Przepis art. 19 ust. 2 u.s.g. jednoznacznie kształtuje usługowy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady gminy, przez co, nie jest dopuszczalna zmiana, nie mówiąc już o odwróceniu tej relacji w statucie gminy. Nie ma podstawy do przyznania przewodniczącemu organu stanowiącego gminy jakichkolwiek innych uprawnień.”*

Tymczasem w § 6, § 12, § 38 ust. 1 pkt 1 i ust. 6, § 39 ust. 4 Załącznika do badanej uchwały Rady Gminy w Potworowie przyznano w sposób nieuprawniony kompetencje Przewodniczącemu Rady do ustalania w porozumieniu z Wójtem Gminy zasad odbywania w Urzędzie Gminy spotkań radnych z mieszkańcami Gminy (§ 6 ust. 1), ustalania w konsultacji z Wójtem listy osób zaproszonych na sesję (§ 12), ustalania w porozumieniu z przewodniczącym rady porządku obrad, terminu pracy komisji szczegółowych zasad działania komisji (§ 38 ust. 1 pkt 1 i ust. 6), wydawania poleceń przewodniczącemu komisji dotyczących zwołania posiedzenia komisji, jak również złożenia na sesji rady sprawozdania z jej działalności (§ 39 ust. 4).

Żaden z przepisów ustawy nie daje podstaw do określenia w powyższy sposób uprawnień Przewodniczącemu Rady. Do przyznania takich kompetencji Przewodniczącemu Rady nie upoważnia również art. 21 ustawy o samorządzie gminnym, który w ust. 1 stanowi, że rada gminy ze swojego grona może powoływać stałe i doraźne komisje do określonych zadań, ustalając przedmiot działania oraz skład osobowy. W art. 21 ust. 2 ustawy zapisano z kolei, że komisje podlegają radzie gminy, przedkładają jej plan pracy oraz sprawozdania z działalności. Stąd też wskazane wyżej zapisy Załącznika należało uznać za niezgodne z prawem.

Z kolei w § 24 przyznano Przewodniczącemu Rady prawo nakazania określonym osobom opuszczenia Sali obrad. Regulacja taka nie ma żadnego uzasadnienia. Obrady są jawne, jeśli ktoś narusza porządek prawny, to uprawnienie do działania i usunięcia naruszenia przysługuje Policji lub straży gminnej.

Zapis § 6 Statutu Gminy Potworów narusza porządek prawny również z tego względu, że żaden z przepisów nie daje podstaw organom gminy do ustalania zasad spotkań radnych z mieszkańcami. Radni pełnią swoją funkcję niezależnie i brak jest podstaw do zobowiązania organów gminy do organizowania w urzędzie gminy takich spotkań. Z tych też względów za niezgodny z prawem uznano również zapis § 14 pkt 2, zobowiązujący Wójta Gminy do zapewnienia obsługi organizacyjno-technicznej takich spotkań.

W § 7 w sposób niedopuszczalny zawężono z kolei uprawnienia Przewodniczącemu Rady, wbrew czytelnym zapisom art. 21a ustawy o samorządzie gminnym.

W § 9 zawarto zapisy nie związane z materią statutową, dotyczącą ustroju gminy. Sprawy pracownicze radnych nie należą do tej kategorii spraw i nie ma dla nich miejsca w zapisach Statutu.

Sprzeczny z prawem jest też zapis § 29 ust. 1 pkt 2 Załącznika stanowiący, że zapisy uchwał w zakresie podstaw prawnych mają charakter techniczno-organizacyjny i nie podlegają zatwierdzeniu w głosowaniu na sesji. Uchwała, wraz z jej podstawą prawną stanowi całość regulacji, poddawanej głosowaniu. Podobnie, sprzeczny z prawem jest zapis ust. 2 tego paragrafu stanowiący, że zatwierdzenia w głosowaniu nie wymaga korekta eliminująca z podjętej uchwały oczywiste błędy. Żaden z przepisów ustawy bądź też rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283), które na mocy § 143 tego aktu stosuje się do aktów prawa miejscowego, nie upoważnia Rady Gminy do dokonywania sprostowania oczywistych omyłek w podjętej uchwale bez głosowania. Stąd też również ten zapis należy uznać za niegodny z obowiązującymi przepisami.

W § 32 ust. 3 Rada przyznała sobie uprawnienie do pominięcia wedle własnego życzenia generalnie obowiązującego przepisu art. 14 ust. 2 i 3 ustawy o głosowaniu z użyciem urządzeń – takie działanie może mieć miejsce wyłącznie w sytuacji wskazanej przepisem art. 14 ust. 3, a nie dowolnie.

W § 34 ust. 2 i 3 Rada zawarła regulacje sprzeczne z ustawą, która w art. 14 ust. 1 jednoznacznie określa, że punktem odniesienia jest ustawowy skład rady. Modyfikacja przepisów ustawowych jest niedopuszczalna.

Również przyznawanie komisjom rady uprawnień do podejmowania współpracy z komisjami rad innych jednostek samorządu terytorialnego, przewidzianych w § 37 ust. 2 Załącznika do uchwały, nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach.

W § 53 ust. 1 pkt 3 w zakresie sformułowania „składanych przez obywateli” Rada zmodyfikowała przepisy ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), która w art. 2 wskazuje szerszy krąg podmiotów uprawnionych do złożenia petycji.

W § 54, w zakresie sformułowania „Komisja skarg, wniosków i petycji uzna, że” Rada w sposób nieuprawniony udzieliła komisji uprawnienia do rozstrzygnięcia w zakresie właściwości – tylko i wyłącznie sama Rada może decydować w sposób rozstrzygający, komisje rady nie mają takich uprawnień.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że uchwała Rady Gminy Potworów, w zakresie objętym niniejszym rozstrzygnięciem, jest sprzeczna z obowiązującym prawem, co czyni rozstrzygnięcie koniecznym i uzasadnionym. Przy tym organ nadzoru przypomina, iż ustawa nakazuje przekazywaniu mu aktów prawnych w terminie 7 dni od dnia ich podjęcia.

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

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

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipiera