



**WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI**

.....
.....
.....
.....
.....
.....

NK-3.4131. 293 .2014.SA

Szczecin, dnia 17 września 2014 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594; zm.: poz. 645, poz. 1318 oraz z 2014 r., poz. 379)

stwierdzam nieważność

- § 16 ust. 3,
- § 16 ust. 4,
- § 27 ust. 3,
- § 83

uchwały Nr XXXVII/213/14 Rady Gminy Bierzwnik z dnia 21 sierpnia 2014 r. w sprawie Statutu Gminy Bierzwnik.

Uzasadnienie

W dniu 21 sierpnia 2014 r. Rada Gminy Bierzwnik podjęła uchwałę Nr XXXVII/213/14 w sprawie Statutu Gminy Bierzwnik.

Jako materialnoprawną podstawę kwestionowanej uchwały Rada przywołała przepis art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.), zgodnie z którym *do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie statutu gminy.*

Nie budzi zatem wątpliwości kompetencja rady gminy do podjęcia uchwały w powyższym zakresie, istotne jest jednak to, że organ jednostki samorządu terytorialnego podejmując prawotwórcze działanie, a więc wydając akty prawa miejscowego, zobowiązany jest czynić to wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie (art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej). W konsekwencji uzasadnione jest stwierdzenie, iż uchwała wydana w oparciu o przepis prawa ujęty w akcie wyższego rzędu, nie może wykraczać poza ramy określone przez ten przepis, jak też nie może naruszać norm wynikających z innych regulacji ustawowych.

W § 16 ust. 3 i 4 Statutu Rada Gminy Bierzwnik postanowiła, że *czynności związane ze zwołaniem pierwszej sesji obejmują:*

- 1) *określenie daty, godziny i miejsca pierwszej sesji nowo wybranej rady,*
- 2) *przygotowanie porządku obrad,*
- 3) *dokonanie otwarcia sesji,*
- 4) *powierzenie przewodnictwa obrad najstarszemu wiekiem spośród radnych obecnych na sesji (§ 16 ust. 3).*



Porządek obrad, o jakim mowa w ust. 3 pkt 2, powinien obejmować sprawozdanie Wójta z poprzedniej kadencji (§ 16 ust. 4).

Należy w tym miejscu wskazać, że zgodnie z treścią przepisu art. 20 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, który został zmieniony z dniem 1 sierpnia 2011 r. na mocy art. 2 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r. Nr 21, poz. 113 ze zm.) *pierwszą sesję nowo wybranej rady gminy zwołuje komisarz wyborczy na dzień przypadający w ciągu 7 dni po ogłoszeniu zbiorczych wyników wyborów do rad na obszarze kraju.*

Ustawodawca wraz ze zmianą treści przepisu przekazał kompetencje w zakresie zwołania pierwszej sesji nowo wybranej rady komisarzowi wyborczemu. Do tej pory przysługiwały one przewodniczącemu rady poprzedniej kadencji, W związku z powyższym określenie czynności związanych ze zwołaniem pierwszej sesji pozostaje poza zakresem uregulowań statutu gminy, który winien określać *organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy* – art. 22 ustawy o samorządzie gminnym (komisarz wyborczy nie jest organem gminy). Takie działanie rady – zdaniem organu nadzoru – uznać należy za przekroczenie granic ustawowego upoważnienia. Nadto, uchwalając zapisy § 16 ust. 3 i 4 Statutu organ stanowiący Gminy Bierzwnik w sposób nieuprawniony wkroczył w kompetencje przyznane wolą prawodawcy organowi wyborczemu, jakim jest komisarz wyborczy.

Dodatkowo zauważenia wymaga, że znaczenie językowe zwrotu „zwołać” oznacza wołając (powiadamiając) skupić, zgromadzić wiele osób (Mały słownika języka polskiego pod redakcją Stanisława Skorupki, Haliny Auderskiej, Zofii Łempickiej, Wydawnictwo PWN Warszawa 1968 r., str. 1025). Pojęcie „zwołanie sesji”, rozumieć należy jako właściwe i wyczerpujące działania mające na celu przekazanie wielu osobom informacji o miejscu, terminie i programie spotkania. Do czynności tych z pewnością nie można zaliczyć dokonania otwarcia sesji i przekazania przewodnictwa obrad najstarszemu wiekiem spośród radnych obecnych na sesji (§ 16 ust. 3 pkt 3 i 4). W ocenie organu nadzoru wymienione wyżej działania zaliczają się do kategorii zadań związanych z prowadzeniem sesji. Żaden przepis obowiązującego prawa nie nakazuje osobistego uczestnictwa komisarza wyborczego w pierwszej sesji rady gminy i prowadzenia jej obrad.

Z kolei, § 27 ust. 3 uchwały Nr XXXVII/213/14 stanowiący, że *Przewodniczący Rady może zobowiązać do udziału w sesjach Rady kierowników gminnych jednostek organizacyjnych podlegających kontroli Rady*, w ocenie organu nadzoru, stanowi naruszenie kompetencji Wójta Gminy Bierzwnik.

Postanowienie to jest sprzeczne z art. 33 ust. 3 i ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, który przewiduje, że to wójt jest kierownikiem urzędu i wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminny jednostek organizacyjnych. Zatem, w dyspozycji wójta - jako pracodawcy - pozostaje powierzanie jakichkolwiek zadań swoim pracownikom. Rada nie ma więc żadnego upoważnienia do nakładania obowiązków na jakiegokolwiek pracownika gminy ani do wydawania poleceń osobom, dla których pracodawcą jest wójt. W konsekwencji treścią § 27 ust. 3 Statutu Gminy Bierzwnik Rada wkroczyła w kompetencje organu wykonawczego.

Jako istotnie naruszające prawo uznać należy również przepisy § 83 ust. 1 i 2 uchwały Nr XXXVII/213/14 Rady Gminy Bierzwnik, które stanowią, że:

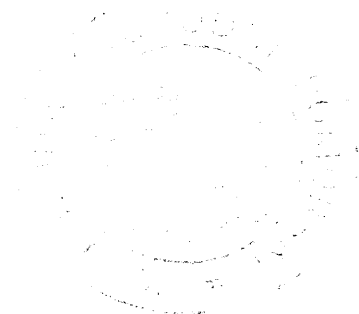
- *W przypadku notorycznego uchylania się przez radnego od wykonywania jego obowiązków, przewodniczący Rady może wnioskować o udzielenie radnemu upomnienia (§ 83 ust. 1).*
- *Uchwałę w sprawie o jakiej mowa w ust. 1 rada podejmuje po uprzednim umożliwieniu radnemu złożenia wyjaśnień, chyba, że okaże się to niemożliwe (§ 83 ust. 2).*

Obowiązujące przepisy prawa nie dają radzie gminy upoważnienia do stosowania wobec radnych środków dyscyplinujących, gdy nie wywiązują się oni ze swoich obowiązków. W tym miejscu przywołać trzeba treść art. 7 ust. 1 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego z dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r., Nr 124, poz. 607), zgodnie którym *status przedstawicieli wybieranych do władz lokalnych powinien zapewniać swobodne wykonywanie ich mandatu*. Mandat radnego ma charakter mandatu wolnego, radny, w ramach działań zgodnych z prawem ponosi jedynie polityczną odpowiedzialność przed wyborcami, która jest weryfikowana podczas wyborów do rady następnej kadencji.

Przepisy § 83 ust. 1 i 2 Statutu Gminy Bierzwnik uchwalone zostały bez podstawy prawnej i bez ustawowego upoważnienia. Brak jest bowiem normy rangi ustawowej, która uprawniałaby radę gminy do wydania przepisów wykonawczych do art. 23 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, uszczegółwiających określone w tym artykule obowiązki radnych oraz przepisów przewidujących karę za nieprzestrzeganie tych przepisów wykonawczych (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 22 sierpnia 2013 r., sygn. akt II SA/Ke 449/13).

Biorąc zatem pod uwagę przedstawioną w niniejszym rozstrzygnięciu argumentację, stwierdzenie nieważności **§ 16 ust. 3 i 4, § 27 ust. 3 oraz § 83** uchwały Nr XXXVII/213/14 Rady Gminy Bierzwnik z dnia 21 sierpnia 2014 r. w sprawie Statutu Gminy Bierzwnik jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.



WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI
[Signature]
 Marek Radziejewicz

Otrzymują:

1. Rada Gminy Bierzwnik,
2. a/a.