

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**  
**Wojewody Warmińsko-Mazurskiego**  
**PN.0911-277/10**  
**z dnia 17 grudnia 2010 r.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) stwierdzam nieważność:

- § 1 pkt 4 w części dotyczącej wyrazów „jej organów”,
- § 12 ust. 2-4,
- § 35 ust. 1,
- § 73,
- § 74 ust. 2

Statutu Gminy Kisielice, stanowiącego, stanowiącego załącznik do uchwały Nr XLIV/52/2010 Rady Miejskiej w Kisielicach z dnia 10 listopada 2010 roku w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Kisielice.

**Uzasadnienie**

Powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 1 i art. 22 oraz art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, Rada Miejska w Kisielicach w dniu 10 listopada 2010 r. uchwaliła Statut Gminy Kisielice, stanowiący załącznik do uchwały Nr XLIV/52/2010. W § 1 pkt 4 Statutu wskazano, iż Statut określa m.in. organizację oraz sposób pracy Rady Miejskiej w Kisielicach, jej organów i Burmistrza Kisielic. W ocenie organu nadzoru zapis powyższy jest sprzeczny z prawem w zakresie w jakim stwierdza, iż przedmiotem regulacji statutowych jest organizacja i sposób pracy organów Rady Miejskiej w Kisielicach. Ustawa o samorządzie gminnym w art. 11a wskazuje, iż organami gminy są rada gminy i wójt (burmistrz, prezydent miasta). Ustawa nie przewiduje innych organów gminy. Nie przewiduje również tworzenia wewnętrznych organów rad gmin. Ustawa stanowi jedynie, iż rada gminy wybiera ze swego grona przewodniczącego i 1-3 wiceprzewodniczących, że powołuje komisję rewizyjną, jak również może powołać stałe i doraźne komisje do określonych zadań. Jednakże w żadnym przepisie ustawy nie uznaje się powoływanych przez radę komisji oraz osób pełniących funkcję przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego rady za jej organy. Stąd też należało stwierdzić nieważność zapisów Statutu dotyczących organów rady, gdyż tworzenia takich nie przewiduje ustawa o samorządzie gminnym. Dotyczy to zarówno § 1 pkt 4 w części stanowiącej o organach Rady Miejskiej w Kisielicach, jak również § 12 ust. 2-4 Statutu.

W ocenie organu nadzoru nieprawidłowym jest zapis § 35 ust. 1 Statutu zawierający definicję głosowania zwykłą większością głosów. Wprawdzie pojęcie zwykłej większości głosów nie jest zdefiniowane prawnie, należy jednak mieć na względzie ustalone w tym zakresie orzecznictwo sądów administracyjnych. W wyroku z dnia 20 grudnia 1994 r., sygn. akt: SA/Kr 2423/94 Naczelny Sąd Administracyjny w Krakowie wypowiedział się w kwestii głosowania zwykłą większością głosów następująco: „... o ile celem głosowania jest podjęcie konkretnego rozstrzygnięcia, głosowanie sprowadza się do wypowiedzenia się głosujących „za” tym rozstrzygnięciem lub „przeciw” niemu. Przewaga głosów „za” przesądza o wyborze danego rozstrzygnięcia. Przewaga głosów „przeciw” stanowi o jego odrzuceniu. Przy takim sposobie głosowania mogą się również pojawić głosy „wstrzymujące się”, które nie powinny być doliczane do żadnej z poprzednio wymienionych grup ....” W świetle powyższego zapis § 35 ust. 1 Statutu nakazujący zaliczyć do głosów przeciwnych głosy wstrzymujące się narusza zasadę podejmowania uchwał zwykłą większością głosów i w istocie wprowadza wymóg bezwzględnej większości głosów.

Organ nadzoru kwestionuje również zapis § 73 ust. 1 Statutu nakładający na Burmistrza obowiązek wystawiania radnym dokumentu podpisanego przez Przewodniczącego Rady, w którym stwierdza się pełnienie funkcji radnego. Stosownie do art. 128 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r.- Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1190), gminna komisja wyborcza wydaje radnym zaświadczenia o wyborze. W zaświadczeniu podpisanym przez przewodniczącego komisji, opatrzonym pieczęcią komisji, wskazuje się nazwisko i imię (imiona) osoby, która została wybrana do danej rady oraz okręg, z którego została wybrana. Jest to jedyny prawem przewidziany dokument, zaświadczający o wyborze na radnego. Wzór zaświadczenia określony został przez Państwową Komisję Wyborczą w uchwale z dnia 9 października 2006 r. W tym stanie rzeczy brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych do wystawiania przez Burmistrza zaświadczeń czy też innych dokumentów stwierdzających pełnienie funkcji radnego.

Niezgodny z obowiązującym prawem jest także zapis § 74 ust. 2 Statutu, przewidujący, „iż wszyscy pracownicy Urzędu Miejskiego zatrudnieni są na podstawie umowy o pracę, z wyłączeniem ust. 1” W ust. 1 stwierdza się, że Skarbnika Gminy powołuje Rada Miejska na wniosek Burmistrza. Wątpliwości budzi, czy przewidziane w ust. 2 wyłączenie dotyczy jedynie Skarbnika Gminy, który jest zatrudniony na podstawie powołania, czy też także Burmistrza, który zatrudniony jest na podstawie wyboru. Z pewnością jednak z zatrudnienia na podstawie umowy o pracę nie został wyłączony zastępca burmistrza, co jest sprzeczne z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1458 z późn. zm.).

Niezależnie od powyższego należy zwrócić uwagę na nieistotne naruszenia prawa przez zapisy § 10 ust. 2 i § 70 ust. 3 Statutu. W § 10 ust. 2 Statutu przewodniczącego organu wykonawczego jednostki pomocniczej, o którym mowa w art. 37 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, określono mianem „kierownika”, natomiast w § 70 nałożono na pracowników Urzędu Miejskiego obowiązek uwierzytelniania notatek z dokumentów sporządzonych przez interesantów. Notatki z dokumentów mogą i z reguły nie odzwierciedlają dosłownej treści dokumentów, stąd też nakaz ich uwierzytelniania przez pracowników jest kontrowersyjny i może prowadzić do potwierdzania nieprawdy.

Mając powyższe na uwadze należało rozstrzygnąć jak na wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia, za pośrednictwem Wojewody, skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski  
Marian Podziewski