



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 16 października 2018 r.

Poz. 4676

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.264.2018.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 15 października 2018 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994, poz. 1000, poz. 1349, poz. 1432)

stwierdzam nieważność

§ 4 ust. 2 pkt 5 załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXXIX/241/2018 Rady Miejskiej w Dobrej z dnia 26 września 2018 r. w sprawie zmiany statutu gminy Dobra.

Uzasadnienie

W dniu 26 września 2018 r. Rada Miejska w Dobrej podjęła uchwałę Nr XXXIX/241/2018 w sprawie zmiany statutu gminy Dobra. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 3 października 2018 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu stanowi art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie statutu gminy*. Nie budzi wobec tego wątpliwości uprawnienie rady gminy do podjęcia uchwały w tym przedmiocie, jak też uchwały zmieniającej taki akt, jednakże przepis §4 ust. 2 pkt 5 załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXXIX/241/2018 - w ocenie organu nadzoru - w sposób istotny narusza obowiązujące przepisy prawa.

Uchwałą Nr XXXIX/241/2018 organ stanowiący dokonał zmiany Statutu Gminy Dobra przyjętego uchwałą Nr IV/25/2003 Rady Miejskiej w Dobrej z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie Statutu Gminy Dobra¹⁾ celem dostosowania jego treści do wymogów ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych²⁾. Ustawa ta w art. 1 pkt 5 wprowadziła bowiem, m.in. zmianę do ustawy o samorządzie gminnym, dodając art. 18b, na mocy którego obligatoryjną komisją rady gminy stała się komisja skarg, wniosków i petycji, powoływana w celu rozpatrywania przez radę gminy skarg na działania wójta i gminnych jednostek organizacyjnych, wniosków oraz petycji składanych przez obywateli. Z uwagi na powyższe, Rada Miejska w Dobrej uchwałą Nr XXXIX/241/2018 do obowiązującego Statutu Gminy Dobra dodała przepis §41a stanowiący o funkcjonowaniu komisji Rady – Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, zaś w załączniku Nr 1 do uchwały zawarła *szczegółowe zasady i tryb działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji*. W §4 załącznika Nr 1 Rada Miejska określiła uprawnienia przysługujące Komisji Skarg, Wniosków i Petycji w toku prowadzonego postępowania wyjaśniającego związanego ze złożoną skargą, wnioskiem lub petycją, uznając w pkt 4 tego przepisu, iż Komisja może korzystać z porad, opinii i ekspertyz osób posiadających wiedzę fachową w zakresie związanym z przedmiotem kontroli, co w ocenie organu nadzoru jest uzasadnione. Jednakże w pkt 5 tego unormowania Rada, w sposób nieuprawniony, przewidziała możliwość zobowiązania Burmistrza do określonego działania. W przepisie tym bowiem postanowiono, że: *jeżeli skorzystanie z wymienionych w pkt 4*

¹⁾ Załącznik do uchwały Nr IV/25/2003 Rady Miejskiej w Dobrej z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie Statutu Gminy Dobra (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego Nr 28, poz. 403).

²⁾ Ustawa 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., poz. 130).

środków wymagać będzie wynagrodzenia, przewodniczący komisji zwraca się do Rady o podjęcie uchwały zobowiązującej Burmistrza do zawarcia stosownej umowy.

Przepisy ustawy o samorządzie gminnym w sposób jednoznaczny rozdzielają funkcje rady gminy i wójta (burmistrza, prezydenta miasta), przyznając radzie funkcje stanowiące i kontrolne, zaś wójtowi funkcje wykonawcze. W ramach funkcji wykonawczych, ustawodawca precyzuje w art. 30 ww. ustawy, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa (w szczególności przygotowuje projekty uchwał rady gminy, określa sposoby ich wykonania, gospodaruje mieniem komunalnym, wykonuje budżet, zatrudnia i zwalnia kierowników gminnych jednostek organizacyjnych), a w art. 31, że kieruje on bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz. Konsekwencją powyższego jest brak uprawnienia do wkraczania w każdą z tych sfer bez wyraźnego upoważnienia ustawowego³⁾. Ponadto, wójt - zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym - odpowiada za prawidłową gospodarkę finansową gminy. Wójtowi również przysługuje wyłączne prawo zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy (art. 60 ust. 2 pkt 1), a także dokonywania wydatków budżetowych (art. 60 ust. 2 pkt 3). Kompetencje rady gminy w zakresie gospodarki finansowej obejmują natomiast uchwalenie budżetu, nie zaś dysponowanie wydziałonymi w nim środkami. Z powyższego wynika, że rada gminy nie jest upoważniona do podjęcia uchwały dotyczącej dokonania określonego wydatku z budżetu gminy, ponieważ jest to wyłączną kompetencją wójta. Stąd też wprowadzenie do Statutu Gminy zapisu umożliwiającego podjęcie przez radę uchwały w tym przedmiocie uznać należy za pozbawione podstawy prawnej⁴⁾.

Zauważenia nadto wymaga, że przepisem uprawniającym radę gminy do wpływania na działanie organu wykonawczego jest art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, niemniej zezwala on radzie jedynie na stanowienie o kierunkach działania wójta (burmistrza, prezydenta miasta), a więc wydawanie aktów w sferze wewnętrznej działania organów gminy, zawierających wyłącznie wytyczne lub zalecenia dla organu wykonawczego. Określenie kierunków działania może wskazywać hierarchię priorytetów w zakresie realizacji celów i zadań burmistrza, a także konieczność zajęcia się przez niego sprawami mieszczącymi się w zadaniach gminy⁵⁾. W związku z tym, nie mieści się w dyspozycji ww. regulacji upoważnienie do wprowadzenia zapisów obligujących do podjęcia określonej czynności - w tym przypadku - do zawarcia konkretnej umowy w imieniu Gminy.

Mając na względzie przedstawioną wyżej argumentację, uznać należy, że Rada Miejska nie może nałożyć na Burmistrza obowiązku podpisania umowy z osobami posiadającymi niezbędną wiedzę związaną z przedmiotem działania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji i podjąć w tym przedmiocie uchwały, tak jak to przewidziano w § 4 ust. 2 pkt 5 załącznika Nr 1 do uchwały Nr XXXIX/241/2018, gdyż taki zapis w sposób istotny narusza art. 30 ust. 2 i art. 60 ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym. W tej sytuacji, stwierdzenie nieważności powyższego unormowania jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania przedmiotowego rozstrzygnięcia.

WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI

Tomasz Hinc

³⁾ Tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 sierpnia 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 1690/16.

⁴⁾ Tak: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 maja 2005 r., sygn. akt III SA/Wr 26/04.

⁵⁾ Tak: wyrok WSA w Opolu z dnia 26 listopada 2009 r., sygn. akt II SA/Op 356/09, WSA w Lublinie z dnia 20 stycznia 2011 r., sygn. akt III SA/Lu 454/10.