



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

---

Szczecin, dnia 25 października 2018 r.

Poz. 4907

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.292.2018.KD WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 23 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**

**§ 1 ust. 5** uchwały Nr XXXVIII/227/2018 Rady Gminy Brojce z dnia 27 września 2018 r. w sprawie zmian Statutu Gminy Brojce w zakresie, w którym nadaje brzmienie §44 ust. 10 i ust. 11 Statutu Gminy Brojce<sup>1)</sup>.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 27 września 2018 r. Rada Gminy Brojce podjęła uchwałę Nr XXXVIII/227/2018 w sprawie zmian Statutu Gminy Brojce. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 10 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 § 1 ust. 5 uchwały Nr XXXVIII/227/2018 w zakresie, w którym nadaje brzmienie §44 ust. 10 i ust. 11 Statutu Gminy Brojce - w ocenie organu nadzoru - w sposób istotny narusza obowiązujące przepisy prawa.

Uchwałą Nr XXXVIII/227/2018 organ stanowiący dokonał zmiany Statutu Gminy Brojce przyjętego uchwałą Nr V/35/2003 Rady z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie Statutu Gminy Brojce celem dostosowania jego treści do wymogów ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych<sup>2)</sup>. Ustawa ta w art. 1 pkt 8 wprowadziła bowiem zmianę do ustawy o samorządzie gminnym, dodając do art. 23 ustępy 3 i 4, zgodnie z którymi: 3. *Klub radnych tworzy co najmniej 3 radnych*. 4. *Zasady działania klubów radnych określa statut gminy*.

Z uwagi na powyższe, Rada Gminy Brojce uchwałą Nr XXXVIII/227/2018 dokonała zmiany obowiązującego Statutu Gminy Brojce, m.in. w zakresie przepisu §44 odnoszącego się do kwestii tworzenia przez radnych Klubów Radnych. W przepisie tym organ stanowiący wprowadził jednak unormowania, które zdaniem wojewody rażąco naruszają prawo. Należą do nich ust. 10 i ust. 11 w brzmieniu:

10. *Do złożenia wniosku o rozwiązanie Klubu wobec naruszenia prawa lub interesu Gminy uprawniony jest Przewodniczący Rady w porozumieniu z Przewodniczącym Komisji Rewizyjnej*.

11. *Rozwiązanie Klubu następuje w drodze uchwały podjętej bezwzględną ilością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu Rady*.

---

<sup>1)</sup> Załącznik do uchwały Nr V/35/2003 Rady Gminy Brojce z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie Statutu Gminy Brojce (Dz. Urz. Woj. Zacho. Nr 50, poz. 843 z późn. zm.).

<sup>2)</sup> 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).

Zgodnie z art. 23 ust. 2 i 3 ustawy o samorządzie gminnym radni, w liczbie co najmniej 3, mogą tworzyć kluby radnych. Ustawa nie określa zasad funkcjonowania klubów radnych, ani kryteriów, według których radni mają się w te kluby organizować, pozostawiając te kwestie do uregulowania w statucie gminy (art. 23 ust. 4). Kluby radnych są ściśle związane z funkcjonowaniem rady i stąd to radzie przyznana została kompetencja do określania zasad ich działania, jednak rozwiązania statutowe nie mogą stwarzać przeszkód w korzystaniu przez radnych z prawa zrzeszania się w klubach według określonych kryteriów, najczęściej politycznych lub społecznych<sup>3)</sup>, ani też pozbawiać ich tego prawa. Przepis art. 23 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym odnosi się bowiem do materii ustrojowej i powinien być interpretowany w powiązaniu z innymi przepisami o charakterze ustrojowym<sup>4)</sup>. Przy ustalaniu zasad działania klubów radnych, rada powinna mieć zatem na względzie konstytucyjną zasadę wyrażoną w art. 58 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>5)</sup>, który zapewnia każdemu wolność zrzeszania się (na gruncie funkcjonowania rady gminy rozumianą jako wolność zakładania klubów i zrzeszania się w nich przez radnych) oraz treść art. 58 ust. 1 tego aktu, który stanowi, iż *zakazane są zrzeszenia, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub ustawą. O odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego zrzeszenia orzeka sąd.*

W świetle powyższego, stwierdzić trzeba, że przepis art. 23 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia rady gminy do przyznawania sobie prawa do decydowania w jakiej sytuacji klub radnych przestaje funkcjonować. Zapis taki ogranicza bowiem konstytucyjną wolność zrzeszania się radnych, a wręcz pozbawia ich tego prawa. Nie sposób bowiem uznać, że w ramach przyznanej radzie gminy kompetencji do określania w statucie gminy zasad działania klubów radnych mieści się prawo do dokonywania oceny zgodności z prawem lub interesem gminy działalności klubów radnych, jak również rozwiązania klubu radnych w drodze uchwały organu stanowiącego, podjętej dodatkowo w ustalonym przez radę trybie. Niedopuszczalne jest również przyznanie przewodniczącemu rady gminy w statucie uprawnienia do dokonywania powyższej oceny i występowania do rady z wnioskiem o rozwiązanie klubu radnych. Do zadań przewodniczącego rady gminy należy bowiem, zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady.

W tej sytuacji, uznać należy, że wprowadzone do §44 Statutu Gminy Brojce ustępy 10 i 11 w sposób istotny naruszają art. 58 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 23 ust. 3 i 4 i art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Stwierdzenie nieważności § 1 ust. 5 uchwały Nr XXXVIII/227/2018 Rady Gminy Brojce z dnia 27 września 2018 r w sprawie zmian Statutu Gminy Brojce w zakresie, w którym nadaje brzmienie §44 ust. 10 i ust. 11 Statutu Gminy Brojce, jest więc 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**

<sup>3)</sup> Wyrok NSA z dnia 23 maja 2005 r., sygn. akt OSK 1616/04.

<sup>4)</sup> Wyroki NSA z dnia 22 sierpnia 2013 r., sygn. akt II OSK 1619/13 i z dnia 28 listopada 1996 r., sygn. akt II SA 910/96.

<sup>5)</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).