



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 30 listopada 2023 r.

Poz. 6314

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.386.2023.K WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 28 listopada 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, poz. 572, poz. 1463, poz. 1688)

stwierdzam nieważność

- §8 zdanie drugie,
- §12 ust. 3 w zakresie wyrazów „niezwłocznie w terminie nie dłuższym niż 21 dni od daty jej złożenia”,
- §12 ust. 4, w zakresie wyrazów „udzielić odpowiedzi na interpelację albo”
- §16,
- §24 ust. 2 i 3,
- §51 ust. 1 w zakresie wyrazów „o której mowa w §50 pkt 2”,
- §52 ust. 3 w zakresie wyrazów „o której mowa w §50 pkt 3”

uchwały Nr XLIX/298/2023 Rady Gminy Brzeżno z dnia 26 października 2023 r. w sprawie Statutu Gminy Brzeżno.

Uzasadnienie

W dniu 26 października 2023 r. Rada Gminy Brzeżno podjęła uchwałę Nr XLIX/298/2023 w sprawie Statutu Gminy Brzeżno. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 6 listopada 2023 r.

Materialnoprawną podstawę podjęcia ww. uchwały stanowi art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, w myśl którego *do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie statutu gminy*. Nie budzi zatem wątpliwości kompetencja organu stanowiącego gminy do podjęcia kwestionowanej uchwały. Podkreślenia jednak wymaga, że uprawnienie rady do uchwalenia statutu gminy należy rozumieć jako prawo do takiej regulacji ustroju gminy oraz organizacji wewnętrznej i trybu prac jej organów, która nie jest sprzeczna z przepisami ustawowymi. Statut jednostki samorządu terytorialnego, jako akt prawa miejscowego, ma istotne znaczenie i winien odpowiadać powszechnie obowiązującym normom prawa oraz w precyzyjny sposób kształtować treść wymagającą ustalenia i usystematyzowania w gminnych przepisach ustrojowych.

W związku z tym, że statut gminy jest aktem prawa miejscowego, zastosowanie znajdzie przepis Konstytucji RP¹⁾, z którego wynika, iż organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów, jedynie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Zgodnie z ustaloną w art. 87 Konstytucji RP hierarchią źródeł prawa, akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być z nimi sprzeczne. Również z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP wynika, iż określona w art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym samodzielność rady gminy w zakresie kształtowania w drodze statutu ustroju wewnętrznego gminy może być

¹⁾ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

realizowana tylko i wyłącznie w granicach ustaw. Z treścią wskazanych regulacji konstytucyjnych koresponduje również przepis art. 40 ust. 1 ustawy, w myśl którego gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy, jednakże wyłącznie na podstawie i w granicach upoważnień określonych w ustawach.

Realizując powyższą prerogatywę Rada Gminy Brzeźno uchwałą Nr XLIX/298/2023 ustanowiła Statut Gminy Brzeźno, zawierając w nim jednak unormowania, które naruszają obowiązujący porządek prawny w stopniu uzasadniającym stwierdzenie ich nieważności.

I tak, w § 8 przedmiotowego aktu przesądzono, że: *Pracę Rady Gminy organizuje Przewodniczący Rady Gminy lub wiceprzewodniczący. W przypadku nieobecności Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego lub niemożności pełnienia przez nich funkcji pracę Rady Gminy organizuje radny najstarszy wiekiem.*

Postanowienie zawarte w zdaniu drugim ww. przepisu uchwały nie znajduje oparcia w obowiązującej ustawie o samorządzie gminnym. Jedyne uprawnienie radnego najstarszego wiekiem wynika z art. 20 ust. 2c cyt. ustawy, w myśl którego *pierwszą sesję nowo wybranej rady gminy, do czasu wyboru przewodniczącego rady, prowadzi najstarszy wiekiem radny obecny na sesji.*

Przepis ustawy o samorządzie gminnym w sposób jednoznaczny wskazuje, że prowadzenie sesji rady gminy przez najstarszego wiekiem radnego obecnego na sesji do czasu wyboru przewodniczącego rady, dopuszczalne jest wyłącznie podczas sesji inauguracyjnej – tj. podczas pierwszej sesji nowo wybranej rady gminy. Dodatkowo, brak jest przepisu powszechnie obowiązującego prawa, który przyznawałby radnemu najstarszemu wiekiem (niebędącemu odpowiednio: przewodniczącym, wyznaczonym przez przewodniczącego wiceprzewodniczącym lub – w przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego – najstarszym wiekiem wiceprzewodniczącym) jakiegokolwiek inne kompetencje niż te, które zostały określone w art. 20 ust. 2c ustawy o samorządzie gminnym, w tym do organizowania pracy rady. Z uwagi na powyższe należało wyeliminować z obrotu prawnego **§8 zdanie drugie** Statutu.

Zgodnie z uchwalonym przez Radę **§12 ust. 3** Statutu *Wójt Gminy udziela odpowiedzi na interpelację lub wnioski na piśmie, niezwłocznie w terminie nie dłuższym niż 21 dni od daty jej złożenia, zaś zgodnie z brzmieniem §12 ust. 4* badanego aktu *Wójt Gminy lub wskazana przez niego osoba może ustnie, podczas sesji, udzielić odpowiedzi na interpelację albo odnieść się do zgłoszonego wniosku.*

Oceniając zgodność z prawem powyższych unormowań wyjaśnienia wymaga, że prawodawca w ustawie o samorządzie gminnym określił m.in. komu przysługuje prawo składania interpelacji i zapytań, wskazał, w jakiej formie mogą być one składane i do kogo, jak również ustalił termin oraz formę udzielenia na nie odpowiedzi. Wynika z nich niewątpliwie, że możliwość składania interpelacji i zapytań do wójta przysługuje radnym rady gminy (art. 24 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym), jednocześnie ustawa wyraźnie wskazuje, że udzielanie na nie odpowiedzi następuje w formie pisemnej, nie później niż w terminie 14 dni od ich dnia otrzymania (art. 24 ust. 6 tej ustawy).

A zatem, ustawodawca zastrzegł już w przepisach ustawowych czternastodniowy termin, na udzielenie – w formie pisemnej - odpowiedzi na interpelację i zapytania radnych. Brak jest przy tym przepisu powszechnie obowiązującego prawa, który upoważniałby organy stanowiące gmin do wydłużenia, czy też skrócenia tego terminu, czy też do wyboru formy udzielania odpowiedzi.

Nie jest więc dopuszczalne wprowadzanie w ww. zakresie modyfikacji w sposób, w jaki uczyniła to Rada Gminy Brzeźno, bądź to postanawiając o niezwłocznym terminie odpowiedzi na interpelację w terminie nie dłuższym niż 21 dni od daty złożenia, bądź dopuszczając możliwość udzielenia ustnej odpowiedzi na interpelację.

Za uchybiający normom powszechnie obowiązującego prawa uznać trzeba również **§16 ust. 1** Statutu Gminy Brzeźno, zgodnie z którym *Wójt Gminy lub co najmniej 1/3 radnych ustawowego składu rady mogą złożyć wniosek o zwołanie i odbycie sesji w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku.* O tym jaka liczba radnych posiada inicjatywę do zwołania sesji nadzwyczajnej rozstrzyga art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten wyraźnie wskazuje, że *Na wniosek wójta lub co najmniej 1/4 ustawowego składu rady gminy przewodniczący obowiązany jest zwołać sesję na dzień przypadający w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. Wniosek o zwołanie sesji powinien spełniać wymogi określone w ust. 1 w zdaniu drugim.* Zatem stwierdzić należy, że organ stanowiący Gminy Brzeźno, również w tym przypadku dokonał nieuprawnionej modyfikacji ww. przepisu ustawy o samorządzie gminnym, poprzez zwiększenie liczby radnych, potrzebnej do zwołania sesji w trybie art. 20 ust. 3 tej ustawy. Jednocześnie, mając na uwadze okoliczność, że **§16 ust. 2** Statutu

odwołuje się w swej treści do wniosku, o którym mowa w ust. 1 tego paragrafu, należało również stwierdzić nieważność tej regulacji.

Następnie, organ stanowiący Gminy Brzeżno w §24 ust. 1 uchwały Nr XLIX/298/2023 przewidział możliwość zmiany ustalonego przez Przewodniczącego Rady porządku obrad, przesądzając w **§24 ust. 2**, że: *Wprowadzenie każdej ze zmian, o których mowa w ust. 1, odbywa się po przeprowadzeniu głosowania jawnego, w którym co najmniej zwykła większość radnych opowie się za wprowadzeniem zmian, z zastrzeżeniem ust. 3.* Tymczasem, ustawodawca uregulował w art. 20 ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym, że *rada gminy może wprowadzić zmiany w porządku bezwzględna większością głosów ustawowego składu rady.* Dodatkowo, z uwagi na brzmienie **§24 ust. 3** Statutu, który w swej treści odwołuje się zarówno do §16, jak i do §24 ust. 2 tego aktu, które to przepisy zostały zakwestionowane niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym, należało również i tę regulację wycofać z obrotu prawnego.

Niezależnie od wskazanych powyżej uchybień, koniecznym jest stwierdzenie nieważności **§51 ust. 1** Statutu w zakresie wyrazów: „*o której mowa w §50 pkt 2*” oraz **§52 ust. 3** tego aktu w zakresie wyrazów: „*o której mowa w §50 pkt 3*”. W pierwszym z przywołanych przepisów postanowiono, że: *Jeżeli Rada Gminy nie jest właściwa do rozpatrzenia skargi, o której mowa w §50 pkt 2, (...), podczas gdy przepis, do którego się odwołano reguluje kwestie związane z zadaniami Komisji Rewizyjnej, i nie ma w nim mowy o rozpatrywaniu skarg.* Z kolei, w §52 ust. 3 Statutu Rada zawarła zapis, że *Przed złożeniem wniosku, o którym mowa w §50 pkt 3, komisja rewizyjna może podjąć czynności kontrolne w zakresie gospodarki finansowej Gminy, podczas gdy §50 nie zawiera w swej treści pkt 3.*

W tym stanie rzeczy, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLIX/298/2023 Rady Gminy Brzeżno z dnia 26 października 2023 r. w sprawie Statutu Gminy Brzeżno – we wskazanej na wstępie części - 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.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Mateusz Wagemann
II Wicewojewoda Zachodniopomorski