



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 29 maja 2025 r.

Poz. 4655

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.123.2025.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 23 maja 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.)

orzekam

nieważność § 1 pkt 3 w zakresie wyrazów „8) czuwa nad zapewnieniem warunków niezbędnych do wykonywania przez radnych ich mandatu” oraz § 1 pkt 4 w zakresie wyrazu „proponowanym”, uchwały nr XIV/83/25 Rady Miasta i Gminy Dolsk z dnia 16 kwietnia 2025 r. w sprawie zmiany Statutu Gminy Dolsk – ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 16 kwietnia 2025 r. Rada Miasta i Gminy Dolsk podjęła uchwałę nr XIV/83/25 w sprawie zmiany Statutu Gminy Dolsk, zwaną dalej „uchwałą”, którą zmieniono zapisy Statutu Gminy Dolsk (dalej – „Statut”) ustanowionego uchwałą Rady Miasta i Gminy Dolsk Nr XLVIII/306/18 z dnia 19 września 2018 r. w sprawie Statutu Gminy Dolsk (Dz. Urz. Woj. Wielk. z 2018 r. poz. 7216 oraz z 2019 r. poz. 10017).

Uchwałę podjęto na podstawie: „art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1465 ze zmianami)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 23 kwietnia 2025 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm., dalej – „u.s.g.”), do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie statutu gminy.

W świetle art. 3 ust. 1 u.s.g., statut gminy stanowi o ustroju gminy. Ponadto uregulowaniu w statucie gminy podlegają zasady tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostki pomocniczej (art. 5 ust. 3 u.s.g.), zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich (art. 11b ust. 3), zasady i tryb działania komisji rewizyjnej (art. 18a ust. 5 u.s.g.), zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji (art. 18b ust. 3 u.s.g.), organizacja wewnętrzna oraz tryb pracy organów gminy (art. 22 ust. 1 u.s.g.) oraz zasady działania klubów radnych (art. 23 ust. 4 u.s.g.).

Podkreślenia wymaga, iż uprawnienie rady gminy do normowania w drodze statutu kwestii związanych z organizacją wewnętrzną oraz trybem pracy organów gminy nie oznacza jednocześnie pełnej i nieograniczonej dowolności organu stanowiącego w tym zakresie. Uprawnienie to należy bowiem rozumieć jako prawo do takiej regulacji organizacji wewnętrznej oraz trybu prac rady, która nie jest sprzeczna z przepisami ustawowymi.

W uzasadnieniu wyroku WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 7 maja 2008 r., II SA/Go 169/08, stwierdzono: „Statut gminy jest wyrazem autonomii w zakresie regulacji «życia wewnętrznego w samorządzie», w związku z tym należy go traktować jako integralną część prawa samorządu. W związku

z powyższym statut może normować wszystkie zagadnienia ustrojowe gminy nienormowane wyraźnie w ustawie, byleby nie był sprzeczny z przepisami ustawowymi”.

W § 1 pkt 3 uchwały przewidziano zmianę § 17 Statutu, w którego nowym brzmieniu przewidziano, że Przewodniczący Rady, a w przypadku jego nieobecności Wiceprzewodniczący: „8) czuwa nad zapewnieniem warunków niezbędnych do wykonywania przez radnych ich mandatu”.

W ocenie organu nadzoru, żaden przepis ustawy o samorządzie gminnym nie upoważnia rady gminy do ustanawiania norm postępowania w zakresie wykonywania mandatu radnego. W konsekwencji przyznawanie przewodniczącemu lub wiceprzewodniczącemu rady kompetencji do jakiegokolwiek ingerencji w ”warunki wykonywania przez radnych ich mandatu” stanowi regulację statutową, która wykracza poza kompetencje prawodawcze organu stanowiącego gminy, opisane jako „organizacja wewnętrzna oraz tryb pracy organów gminy” (art. 22 ust. 1 u.s.g.).

Zgodnie z art. 19 ust. 2 zdanie pierwsze u.s.g.: „Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady”. Z kolei wykonywanie mandatu radnego nie wyczerpuje się poprzez udział w pracach rady gminy. Radny ma obowiązek brać udział w pracach innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany, a ponadto ma prawo do pozyskiwania informacji, a także składania interpelacji i zapytań (art. 24 ust. 1-7 u.s.g.). Przyznanie przewodniczącemu rady kompetencji do „czuwania nad zapewnieniem warunków niezbędnych do wykonywania mandatu radnego” należy uznać za naruszające przepisy u.s.g., albowiem takich rozwiązań statutowych nie można uznać za regulację pochodną, w tym uzupełniającą, względem ustawowych kompetencji przewodniczącego rady gminy (zob. wyrok WSA w Poznaniu z 31 marca 2023 r., IV SA/Po 126/23).

W § 1 pkt 4 uchwały wprowadzono zmianę § 24 ust. 4 Statutu, w którego nowym brzmieniu przewidziano, że o terminie, miejscu i proponowanym porządku obrad sesyjnych powiadamia się radnych najpóźniej na 7 dni przed terminem obrad, drogą elektroniczną lub w inny skuteczny sposób z zastrzeżeniem ust. 6”.

Przytoczony zapis w zakresie, w jakim stanowi o „proponowanym” porządku obrad sesyjnych modyfikuje treść art. 20 ust. 1 zdanie drugie u.s.g., zgodnie z którym, do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał. Z brzmienia tego przepisu wynika, że przygotowywany przez przewodniczącego porządek obrad nie jest projektem czy luźną propozycją, lecz wiążącym dokumentem, doręczanym radnym przed sesją, w oparciu o który ma następować kolejność procedowania na sesji. Powyższa modyfikacja przepisu ustawowego stanowi istotne naruszenie prawa i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności § 1 pkt 4 uchwały w zakresie wyrazu: „proponowanym”.

Biorąc powyższe pod uwagę, należało orzec jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miasta i Gminy Dolsk

Burmistrz Miasta i Gminy Dolsk