



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 3 lutego 2025 r.

Poz. 1249

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WP-R.4131.4.2025

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 29 stycznia 2025 r.

dotyczy :

- 1) uchwały Nr 14.52.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 20 grudnia 2024 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Grabów nad Pilicą w roku 2025;
- 2) uchwały Nr 14.53.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 20 grudnia 2024 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na bezczynność Wójta Gminy Grabów nad Pilicą oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych z dnia 27 listopada 2024 r.;
- 3) uchwały Nr 14.54.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 20 grudnia 2024 r. w sprawie rozpatrzenia skargi na Menadżer – Dyrektor Zespołu Szkół w Grabowie nad Pilicą z dnia 29 listopada 2024 r.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 29 stycznia 2025 r.

WP-R.4131.4.2025

**Rada Gminy
Grabów nad Pilicą****Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, 1572, 1907 i 1940)

stwierdzam nieważność

- 1) uchwały Nr 14.52.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 20 grudnia 2024 r. *w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie gminy Grabów nad Pilicą w roku 2025;*
- 2) uchwały Nr 14.53.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 20 grudnia 2024 r. *w sprawie rozpatrzenia skargi na bezczynność Wójta Gminy Grabów nad Pilicą oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych z dnia 27 listopada 2024 r.;*
- 3) uchwały Nr 14.54.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 20 grudnia 2024 r. *w sprawie rozpatrzenia skargi na Menadżer – Dyrektor Zespołu Szkół w Grabowie nad Pilicą z dnia 29 listopada 2024 r.*

Uzasadnienie

W dniu 31 grudnia 2024 r. Wojewodzie Mazowieckiemu doręczono wymienione wyżej uchwały Rady Gminy Grabów nad Pilicą, podjęte na sesji Rady w dniu 20 grudnia 2024 r.

Zgodnie z treścią Zawiadomienia o zwołaniu 14. Sesji Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 4 grudnia 2024 r., podpisanego przez Przewodniczącą Rady Gminy Ewelinę Wrone, porządek obrad sesji, poza przyjęciem wymienionych wyżej uchwał, obejmował także: podjęcie uchwały w sprawie przyjęcia Wieloletniej Prognozy Finansowej, podjęcie uchwały

budżetowej na rok 2025, podjęcie uchwały w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej, podjęcie uchwały w sprawie zmian w uchwale budżetowej na rok 2024.

Uchwały wskazane wyżej (dotyczące wieloletniej prognozy finansowej, zmian w budżecie oraz uchwalenia budżetu na 2025 rok) nie zostały doręczone Wojewodzie Mazowieckiemu i nie są przedmiotem badania w niniejszej sprawie. Organem nadzoru właściwym do oceny legalności tych uchwał jest Regionalna Izba Obrachunkowa.

Przed doręczeniem uchwał, w dniu 28 grudnia 2024 r., do Wojewody wpłynęła skarga na funkcjonowanie Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą, w której skarżąca wskazywała na nieprawidłowy przebieg obrad Rady w dniach 18 i 20 grudnia 2024 r., ze względu na powierzenie przez radnych prowadzenia sesji w dniu 18 grudnia 2024 r. radnej, niebędącej przewodniczącą, ani wiceprzewodniczącą Rady.

Pismem z dnia 2 stycznia 2025 r. (znak: WP-R.40.1.2025), Wojewoda Mazowiecki, działając jako organ nadzoru nad działalnością gminną, zwrócił się do Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą o pilne wyjaśnienie przedstawionej w skardze sytuacji w zakresie trybu obrad Rady w dniu 18 grudnia 2024 r. oraz o doręczenie protokołów obrad z 18 i 20 grudnia 2024 r.

W odpowiedzi na ww. wystąpienie, w dniu 9 stycznia 2025 r. do Wojewody Mazowieckiego wpłynęło pismo, podpisane przez p. Marcina Bryndę, Przewodniczącego Rady Gminy, wraz z protokołami z sesji Rady z 18 i 20 grudnia 2024 r. oraz Zawiadomieniami o zwołaniu sesji na dzień 18 grudnia 2024 r. i na dzień 20 grudnia 2024 r.

Pismo to organ nadzoru traktuje jako podlegające uwzględnieniu w toku postępowania nadzorczego.

W piśmie tym p. Marcin Brynda wyjaśnił, iż w dniu 18 grudnia 2024 r., na sesji Rady, prawidłowo zwołanej na wniosek klubu radnych przez Przewodniczącą Rady p. Ewelinę Wrone, nie pojawiła się ani ona, ani wiceprzewodnicząca Rady, powiadamiając o fakcie, iż nie przybędą, drogą elektroniczną (odpowiednio: na e-mail pracownika obsługi Rady i poprzez SMS do pracownika obsługi Rady). Jak wskazuje p. Marcin Brynda, po otrzymaniu korespondencji elektronicznej od Przewodniczącej, wysłano do niej e-mail, informujący o konieczności wyznaczenia wiceprzewodniczącego do prowadzenia obrad, jednakże odpowiedź na ten e-mail nie nadeszła. Wobec tego, radni wyznaczyli spośród siebie osobę prowadzącą obrady oraz zrealizowali porządek obrad.

Kwestia legalności działania Rady w dniu 18 grudnia 2024 r. została poddana ocenie organu nadzoru, który, rozstrzygnięciem nadzorczym znak WP-R.4131.3.2025, stwierdził nieważność uchwał Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą:

- 1) uchwały Nr 13.44.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 18 grudnia 2024 r. *w sprawie odwołania radnego z funkcji przewodniczącego Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą;*
- 2) uchwały Nr 13.45.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 18 grudnia 2024 r. *w sprawie wyboru przewodniczącego Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą;*
- 3) uchwały Nr 13.46.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 18 grudnia 2024 r. *w sprawie odwołania radnego z funkcji wiceprzewodniczącego Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą;*
- 4) uchwały Nr 13.47.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 18 grudnia 2024 r. *w sprawie wyboru wiceprzewodniczącego Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą.*

Organ nadzoru ocenił, iż uchwały te są dotknięte wadą nieważności. Skoro art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zawiera normę zakazującą domniemywania kompetencji organu władzy publicznej i tym samym nakazuje, by wszelkie działania takiego organu były oparte na wyrażnie określonej normie kompetencyjnej, to każde działanie organu administracji musi być oparte o obowiązujące przepisy. Organ nadzoru stwierdził, iż działania Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą na sesji w dniu 18 grudnia 2024 r. nie miały podstawy prawnej, nie istniała bowiem norma prawna, oparta na obowiązujących przepisach ustawy o samorządzie gminnym ani żadnej innej regulacji prawnej, która umożliwiałaby przyznanie radnemu kompetencji do prowadzenia obrad w sytuacji nieobecności Przewodniczącej i Wiceprzewodniczącej Rady, które nie utraciły bądź nie zrezygnowały ze swoich funkcji. Natomiast Rada, w takiej sytuacji prawnej, dokonała odwołania Przewodniczącego Rady Gminy i wybrała nowego Przewodniczącego, co nie może być uznane za działanie znajdujące oparcie w przepisach prawa.

Skoro uchwała o wyborze Przewodniczącego Rady jest dotknięta wadą, powodującą jej nieważność, to nie można było uznać za legalne prowadzenie dalszych obrad przez tak wybranego Przewodniczącego Rady, a w konsekwencji należało stwierdzić nieważność wszystkich uchwał podjętych w takim stanie faktycznym i prawnym. Stanowisko organu nadzoru znajduje oparcie w orzecznictwie sądów administracyjnych.

Uznanie za nielegalne działań Rady Gminy Grabów nad Pilicą, a w szczególności stwierdzenie nieważności uchwały nr 13.45.2024 z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie wyboru przewodniczącego Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą, powoduje, zdaniem organu nadzoru, dalsze konsekwencje. Ustalenie, iż uchwała o wyborze Przewodniczącego nie była legalna, wywołuje taki skutek, że wszystkie uchwały procedowane pod jego przewodnictwem są dotknięte wadą nieważności. Powyższe dotyczy zatem bezpośrednio uchwał podjętych w dniu 20 grudnia 2024 r.

W ślad za przywołanym rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Mazowieckiego znak WP-R.4131.3.2025 należy wskazać na stanowisko Sądów.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 6 czerwca 2012 r., (wydanym w stanie faktycznym dotyczącym zarządzeń organu wykonawczego o konkursach na dyrektorów szkół) stwierdzono: (...) *przyjąć należy, że kolejne zarządzenie (z dnia (...) maja 2011 r.) wydane na podstawie zarządzenia uznanego na nieważne (z dnia (...)) lub też bezpośrednio z nim powiązane, również uznane winno zostać za nieważne. Nie zmienia tego faktu wydanie dalszych zarządzeń przed ewentualnym stwierdzeniem faktu nieważności zarządzenia przez organ nadzoru. Zauważyć należy, iż między wymienionymi zarządzeniami istnieje ścisły i nierozrwalny związek - w przypadku więc stwierdzenia nieważności pierwszego z nich niejako warunkującego wydanie drugiego zarządzenia, wsteczny skutek instytucji stwierdzenia nieważności (ex tunc), znosi od początku istnienie tego aktu administracyjnego, implikując stwierdzenie nieważności wszystkich rozstrzygnięć na jego podstawie, czy też w związku z nim, wydanych (sygn. akt II SA/Bd 374/12).*

Pogląd ten został podtrzymany przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyniku badania skargi kasacyjnej, orzeczeniem z dnia 12 grudnia 2012 r. (sygn. akt I OSK 2441/12).

Z kolei w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 31 stycznia 2013 r., dotyczącym rozstrzygnięcia nadzorczego w sprawie zarządzenia wójta w sprawie zatwierdzenia konkursu na stanowisko dyrektora, stwierdzono: *sąd w obecnym składzie podziela bowiem pogląd wyrażony w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z 26 października 2010 r. (II SA/Bd 991/10, CBOSA), w myśl którego zarządzenie wydane na podstawie zarządzenia uznanego na nieważne, lub też bezpośrednio z nim powiązane, również uznane winno zostać za nieważne, jako wydane bez podstawy prawnej. W ocenie Sądu nie zmienia tego faktu wydanie badanego zarządzenia o zatwierdzeniu nowego konkursu jeszcze przed uznaniem faktu nieważności poprzedzających go zarządzeń (o unieważnieniu konkursu oraz o ogłoszeniu nowego konkursu) przez Sąd lub organ nadzoru. Wziąć bowiem należy pod uwagę, że orzeczenie o nieważności danego aktu ma charakter*

wyłącznie deklaratoryjny – stanowi mianowicie urzędowe potwierdzenie faktu, iż akt ten od początku był obciążony istotną wadą dyskwalifikującą go w obrocie prawnym i z tego względu wywiera skutek ex tunc (sygn. akt IV Sa/Po 1130/12).

Powyższe poglądy przystają do przedmiotu sprawy, objętej niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym. Należy bowiem zauważyć, iż pomiędzy uchwałami podjętymi przez Radę Gminy w Grabowie nad Pilicą w dniu 18 grudnia 2024 r. (co dotyczy w szczególności uchwał o odwołaniu Przewodniczącego Rady i wyborze nowego Przewodniczącego) a uchwałami podjętymi w dniu 20 grudnia 2024 r., istnieje ścisły i nierozzerwalny związek. Zatem w przypadku stwierdzenia nieważności uchwał: nr 13.44.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 18 grudnia 2024 r. *w sprawie odwołania radnego z funkcji przewodniczącego Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą* oraz nr 13.45.2024 Rady Gminy Grabów nad Pilicą z dnia 18 grudnia 2024 r. *w sprawie wyboru przewodniczącego Rady Gminy w Grabowie nad Pilicą*, warunkujących sposób prowadzenia (w zakresie umocowania do przewodniczenia) obrad sesji Rady w dniu 20 grudnia 2024 r. i legalność podjętych wówczas uchwał, wsteczny skutek instytucji stwierdzenia nieważności (ex tunc), znosi od początku istnienie tych aktów, nakazując stwierdzenie ich nieważności.

Wobec powyższego uzasadnione i konieczne jest stwierdzenie nieważności wszystkich uchwał, podjętych przez Radę Gminy w Grabowie nad Pilicą w dniu 20 grudnia 2024 r., co do których kompetencje nadzorcze posiada Wojewoda Mazowiecki.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od dnia doręczenia, którą wnosi się za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze, z dniem jego doręczenia, z mocy prawa wstrzymuje wykonanie uchwał nim objętych.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/