



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 19 sierpnia 2015 r.

Poz. 2425

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNK.I.4130.111.2015 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 17 lipca 2015 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, ze zm.)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr VIII/29/15 Rady Gminy Łubnice z dnia 8 czerwca 2015 roku w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Łubnice w części określonej w § 23 ust. 1, § 49 ust. 2 i § 103 ust. 1 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

W dniu 8 czerwca 2015 roku Rada Gminy Łubnice podjęła uchwałę Nr VIII/29/15 w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Łubnice.

W części określonej w § 23 ust. 1, § 49 ust. 2 i § 103 ust. 1 Statutu stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały - uchwała ta podjęta została z rażącym naruszeniem prawa.

W § 23 ust. 1 Statutu Rada Gminy przyjęła zapis, zgodnie z którym „przed każdą sesją Przewodniczący Rady, po zasięgnięciu opinii Wójta ustala listę osób zaproszonych na sesję”. Zapis ten narusza przepis art. 19 ust. 2 zdanie pierwsze w związku z art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o samorządzie gminnym zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Z treści tego przepisu wynika, że przewodniczący rady gminy występuje w roli swoistego "gospodarza" sesji rady. Poprzez organizowanie prac rady należy rozumieć różne czynności, w szczególności o charakterze materialno-technicznym, takie jak przygotowywanie projektu sesji, zawiadomienie radnych o miejscu, terminie sesji oraz porządku obrad, przygotowanie dla radnych stosownych dokumentów i innych materiałów, odbieranie skarg lub wniosków kierowanych do rady itp. (A. Szewc, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, wyd. ABC 2010).

Tak więc, zdaniem organu nadzoru, uprawnienie i obowiązek przewodniczącego rady do organizowania jej prac obejmuje również uprawnienie do zaproszenia na sesję rady określonych osób. Brak jest uzasadnienia prawnego dla zapisu § 23 ust. 1 Statutu Gminy wprowadzającego dla przewodniczącego rady gminy, organizującego pracę rady, obowiązek konsultowania, opiniowania czy uzgadniania z wójtem zamiaru zaproszenia na sesję określonych osób. To przewodniczący, jako organ rady gminy, decyduje co będzie przedmiotem obrad rady i kogo należy zaprosić na sesję w związku z jej przedmiotem czy charakterem obrad. Nałożenie na wójta obowiązku opiniowania czy uzgadniania listy osób zaproszonych na sesję rady gminy stanowi również naruszenie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym i art. 7 Konstytucji RP jako pozbawione umocowania ustawowego obciążenie wójta obowiązkiem nieprzewidzianym w ustawie.

Ponadto w § 49 ust. 2 Statutu Rada Gminy uchwaliła, że „pracownik Urzędu wyznaczony do obsługi Rady podlega w sprawach merytorycznych Przewodniczącemu Rady”. Sprawy zakresu czynności

poszczególnych pracowników urzędu gminy, należą do jego kierownika, czyli do wójta. Rada gminy ani jej przewodniczący nie ma żadnego upoważnienia do nakładania obowiązków na jakiegokolwiek pracownika gminy ani do wydawania poleceń osobom, dla których pracodawcą jest wójt. Wójt powinien zapewnić obsługę rady i faktycznie pracownicy, którzy będą się tym zajmować będą wykonywać polecenia radnych, a w szczególności przewodniczącego, ale nie stanowi to dla rady gminy podstawy do wprowadzania w drodze regulacji statutowej zasady podległości pracownika wobec przewodniczącego rady. Przewodniczącemu rady nie przysługują bowiem żadne uprawnienia wobec pracowników urzędu gminy. Zgodnie z art. 33 ust. 3 i ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, to wójt jest kierownikiem urzędu i wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu.

W § 103 ust. 1 Statutu Rada Gminy uchwaliła, że „warunkiem utworzenia klubu radnych jest zadeklarowanie w nim udziału przez co najmniej 5 radnych.” Zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym radni mogą tworzyć kluby radnych działające na zasadach określonych w statucie gminy. Z przepisu tego wynika upoważnienie dla rady gminy do uregulowania w statucie zasad działalności klubów radnych. Natomiast przy ustalaniu zasad działania klubów radnych, rada powinna mieć na względzie art. 58 ust. 1 Konstytucji RP, który każdemu zapewnia wolność zrzeszania się. Wolność zrzeszania się jest bowiem konstytucyjną zasadą, którą w odniesieniu do rady gminy należy rozumieć jako wolność zakładania klubów i wolność zrzeszania się w nich przez radnych. Przepis art. 23 ustawy o samorządzie gminnym przyznaje radnym prawo tworzenia klubów i nie wprowadza w tej materii żadnych dodatkowych wymogów ani ograniczeń. Określając zatem zasady działania klubów, rada nie może więc wprowadzać ograniczeń, które nie pozwalałyby na korzystanie przez radnych z prawa zrzeszania się w klubach według określonych kryteriów, najczęściej politycznych lub społecznych. Określenie ilości pięciu radnych jako minimalnej liczby radnych tworzących klub, przy ustawowym składzie rady wynoszącym 15 radnych, w ocenie organu nadzoru, w istotny sposób ogranicza możliwość zrzeszania się w formie klubów wszystkich radnych wchodzących w skład rady. Stanowisko takie zostało również wyrażone w wyroku NSA z dnia 22 sierpnia 2013 r. II OSK 1619/13.

Mając powyższe na uwadze stwierdzenie nieważności uchwały w części jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

**w/z Wojewody
Świętokrzyskiego
Wicewojewoda
Świętokrzyski**

Paweł Olszak