



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 6 sierpnia 2019 r.

Poz. 3989

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.426.2019 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 1 sierpnia 2019 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506), **stwierdzam nieważność § 1 ust. II uchwały Nr X/12/2019 Rady Miejskiej w Mrągowie z dnia 26 czerwca 2019 r. w sprawie zmiany uchwały Nr L/7/2018 z dnia 18.10.2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Mrągowa, w części dotyczącej nadania nowego brzmienia § 79 pkt 1 i pkt 2 Statutu Miasta Mrągowa, w zakresie sformułowania „pisemne”.**

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Miejska w Mrągowie, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 1 i art. 22 ustawy o samorządzie gminnym, wprowadziła zmiany do Statutu Miasta Mrągowa, stanowiącego załącznik Nr 1 do uchwały Nr L/7/2018 Rady Miejskiej w Mrągowie z dnia 18 października 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Mrągowa.

Zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym, zwaną dalej ustawą, w statucie gminy określa się: ustrój gminy (art. 3 ust. 1), zasady tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostek pomocniczych (art. 5 ust. 3), zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich (art. 11 b ust. 3), zasady i tryb działania komisji rewizyjnej (art. 18a ust. 5), zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji (art. 18b ust. 3), organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy (art. 22 ust. 1), zasady działania klubów radnych (art. 23 ust. 4), zasady udziału przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych w pracach rady gminy (art. 37a), uprawnienia jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy (art. 51 ust. 3). Udzielona radzie gminy kompetencja ma szeroki zakres, co jednak nie oznacza dowolności w zakresie uchwalania statutu gminy. Organy władzy publicznej są bowiem zobligowane do działania na podstawie i w granicach prawa, zgodnie z art. 7 Konstytucji RP. Ponadto stosownie do art. 94 Konstytucji RP, organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów, jedynie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Również z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP wynika, iż określona w art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy, samodzielność rady gminy w zakresie kształtowania w drodze statutu ustroju wewnętrznego gminy może być realizowana tylko i wyłącznie w granicach ustaw. Z treścią wskazanych regulacji konstytucyjnych koresponduje 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. Zasada praworządności wyrażona w art. 7, w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy kompetencyjnej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (por. wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11). Odnosząc powyższe do badanej uchwały stwierdzić należy, iż Rada Miejska w Mrągowie, uchwałą o której mowa na wstępie do Statutu Miasta Mrągowa, wprowadziła wskazane w sentencji rozstrzygnięcia przepisy z przekroczeniem zakresu upoważnienia.

W § 1 ust. II uchwały, Rada nadała nowe brzmienie § 79. W ramach zmienianej regulacji Rada Miejska postanowiła, iż porządek obrad sesji powinien zawierać w szczególności pisemne sprawozdanie Burmistrza z prac pomiędzy sesjami (pkt 1) oraz pisemne sprawozdanie Burmistrza z wykonania uchwał Rady (pkt 2).

W ocenie organu nadzoru, w wymienionych na wstępie przepisach kompetencyjnych, w tym art. 22 ustawy, nie mieści się kompetencja rady gminy do określenia sposobu działania organu wykonawczego.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określa statut gminy. W ramach upoważnienia rada gminy ma obowiązek ustanowienia w statucie jednostek samorządu terytorialnego organizację wewnętrzną oraz trybu pracy jej organów, nie zaś sposób ich działania.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, iż do spraw mieszczących się w pojęciu trybu pracy rady gminy zaliczyć należy w szczególności: inicjatywę uchwałodawczą (szczegółowe uregulowania w zakresie wskazania podmiotów, formy i trybu przeprowadzania inicjatywy uchwałodawczej wobec rady gminy, uprawnienia mieszkańców gminy oraz ich organizacji w zakresie kierowania do rady wniosków o podejmowanie uchwał w przedmiocie niezastrzeżonym do właściwości innych organów i podmiotów); procedurę uchwałodawczą (postępowanie z projektami uchwał i ich uchwalanie); dokumentowanie prac rady; inne sprawy organizacyjne, niedostatecznie unormowane w ustawie (organizacja i tryb pracy komisji, działalność klubów radnych).

Przez określenie organizacji wewnętrznej oraz trybu pracy organów gminy, należy rozumieć opis funkcjonowania i sposobu wykonywania zadań przez organy gminy, a także form, w jakich współdziałają ze sobą. W przypadku norm dotyczących organizacji wewnętrznej, regulacje te mają charakter porządkujący i ich celem jest usprawnienie pracy organu, a ustanowienie w statucie trybu pracy organu zobowiązuje go do stosowania określonej procedury w toku podejmowanych czynności. Należy podkreślić, że wprowadzone w statucie gminy normy pozostawać muszą w zgodzie z regulacjami ustawy ustrojowej, jak i innymi przepisami zamieszczonymi w aktach wyższego rzędu. Obowiązujące przepisy ustawy o samorządzie gminnym, nie przewidują, w ramach materii statutowej, możliwości określenia przez Radę sposobu wykonywania, przewidzianych w przepisach, zadań organu wykonawczego.

W świetle art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy, do wyłącznej właściwości rady gminy należy ustalanie wynagrodzenia wójta, stanowienie o kierunkach jego działania oraz przyjmowanie sprawozdań z jego działalności. Zgodnie z brzmieniem powołanego przepisu nie budzi wątpliwości, że zawiera on kompetencje rady gminy do podejmowania uchwał określających kierunki działania wójta w sprawach należących do właściwości tego organu. Podejmowanie uchwał w tym przedmiocie należy do aktów wydawanych w sferze wewnętrznej działania organów gminy, zawierających wytyczne dla tego organu.

Natomiast określenie formy składania sprawozdania przez burmistrza nie mieści się w kompetencji Rady, bowiem to organ wykonawczy określa sposób wykonywania swoich obowiązków.

Mając powyższe na uwadze, zaistniała konieczność stwierdzenia nieważności postanowień uchwały, o których mowa w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, w związku z przekroczeniem przez Radę Miejską w Mrągowie kompetencji, wynikających z ww. przepisów ustawy o samorządzie gminnym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURKI
Artur Chojecki