

**WOJEWODA OPOLSKI**

Opole**,** dnia 11 stycznia 2022 r**.**

PN.III.4131.1.2022

**Pani**

**Bogusława Dyląg**

**Przewodnicząca Rady Gminy Branice**

**ul. Słowackiego 3**

**48-140 Branice**

# Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz.1372)

# stwierdzam

nieważność uchwały Nr XXXVII/394/21 Rady Gminy Branice z dnia 13 grudnia 2021 r. w sprawie zatwierdzenia planu pracy Rady Gminy Branice oraz planów pracy stałych Komisji Rady Gminy Branice na 2022 rok – z powodu istotnego naruszenia prawa.

# Uzasadnienie

Rada Gminy Branice na sesji w dniu 13 grudnia 2021 r. podjęła na podstawie   
art. 18 ust. 1 oraz art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym uchwałę nr XXXVII/394/21 w sprawie zatwierdzenia planu pracy Rady Gminy Branice oraz planów pracy stałych Komisji Rady Gminy Branice na 2022 rok. Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru elektronicznie w dniu 15 grudnia 2021 r., a papierowo w dniu 21 grudnia 2021 r.

W § 1 ust. 1 niniejszej uchwały postanowiono o zatwierdzeniu planu pracy Rady Gminy, po czym w § 1 ust. 2 zawarto zapis, iż w związku z trwającym stanem epidemii odstępuje się od ścisłego określenia zadań realizowanych przez Radę i Komisje. W ust. 3 postanowiono, że zadania realizowane przez Radę Gminy będą ustalane na bieżąco przez Przewodniczącą Rady Gminy, a zadania realizowane przez Komisje będą ustalane na bieżąco przez Przewodniczących Komisji w porozumieniu z Przewodniczącą Rady.

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała istotnie narusza prawo.    
W piśmiennictwie i orzecznictwie do istotnego naruszenia prawa zalicza się naruszenie przez organ gminy podejmujący uchwałę przepisów o właściwości, podjęcie takiego aktu bez podstawy prawnej, wadliwe zastosowanie normy prawnej będącej podstawą prawną podjęcia aktu, jak również naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały. Za "istotne" naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym, zwłaszcza gdy podjęty akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, co jest oczywiste i bezpośrednie oraz wynika wprost z treści tego przepisu.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała Rady Gminy Branice została podjęta bez podstawy prawnej oraz z naruszeniem art. 21 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Przywołane w podstawie prawnej kwestionowanej uchwały przepisy nie zawierają delegacji prawnej do podjęcia tego rodzaju uchwały. Przepis art. 18 ust. 1 ustawy o samorządzie gminny nie stanowi samodzielnej podstawy do wydawania aktów normatywnych. Natomiast w myśl art. 21 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym komisje podlegają radzie gminy, przedkładają jej plan pracy oraz sprawozdania z działalności. Wskazany przepis art. 21 ust. 3 nakłada na komisje stałe rady obowiązek przedłożenia planu pracy, tymczasem Rada Gminy Branice w podjętej uchwale odstąpiła od tego ustawowego obowiązku i powierzyła to zadanie przewodniczącym komisji. Warto również zaznaczyć, iż zgodnie z wymogiem zawartym w § 54 ust. 1 Statutu Gminy Branice, przyjętego uchwałą nr I/8/18 z dnia 19 listopada 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2018 r. poz. 3317) komisje stałe działają zgodnie z rocznym planem pracy przedłożonym i zatwierdzonym przez Radę Gminy Branice.

Analiza treści przedmiotowej uchwały oraz przywołanych wyżej przepisów wskazuje, iż Rada Gminy Branice odstąpiła od ustawowego i statutowego obowiązku przedłożenia przez komisje stałego planu pracy. Natomiast bezpodstawnie powierzyła to zadanie przewodniczącym komisji.

Organ nadzoru pragnie również zauważyć, iż żaden przepis ustawy o samorządzie gminnym nie nakłada obowiązku na radę gminy ustalenia planu pracy, jednakże należy stwierdzić, iż ewentualne ustalenie takiego planu pracy będzie należało do rady gminy, jako organu stanowiącego, natomiast rada gminy nie może takich kompetencji przekazywać przewodniczącemu rady gminy. Uprawnienia przewodniczącego rady gminy określone zostały w art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przy czym nie można nakładać na niego obowiązków, ani przyznawać mu innych kompetencji niż te, które wynikają z ustawy, a nie mieszczą się w pojęciu „organizowanie pracy rady i prowadzenie obrad rady". Podkreślić należy, iż zadania związane z pełnieniem funkcji przewodniczącego rady gminy mają charakter materialno-techniczny. Przepis art. 19 ust. 2 jednoznacznie kształtuje pomocniczy charakter funkcji przewodniczącego w stosunku do rady gminy, przez co nie jest dopuszczalna zmiana, nie mówiąc już o odwróceniu tej relacji mocą uchwały.

W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że poza zakres kompetencji Przewodniczącego Rady wykraczają uprawnienia nadane mu przepisem § 1 ust. 3 i 4 niniejszej uchwały, zgodnie z którymi zadania Rady Gminy będą ustalane na bieżąco przez Przewodniczącego Rady, a zadania komisji przez przewodniczących w porozumieniu z Przewodniczącym Rady. W ocenie organu nadzoru powyższe zapisy nie znajdują podstaw prawnych, ponieważ Przewodniczący Rady uzyskuje w tym przypadku uprawnienie nie przewidziane w ustawie ustrojowej. Przepis art. 19 ust. 2 ustawy określa, że zadaniem Przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przepisu art. 19 ust. 2, jako przepisu kompetencyjnego, nie można rozszerzać do sytuacji nie objętych jego treścią, zwłaszcza że ustawodawca użył w nim zwrotu "wyłącznie", co wyraźnie wskazuje na jego wolę ograniczenia zakresu zastosowania przepisu jedynie do zakresu kompetencji przewodniczącego wyszczególnionych wprost w przepisie. Przyjęcie więc odmiennej, rozszerzającej wykładni art. 19 ust. 2 ustawy oznaczałoby de facto, że działanie przewodniczącego rady nie byłoby oparte na przepisach prawa i stanowiłoby nieuzasadnione ustrojowo zwiększenie jego kompetencji kosztem uprawnień rady gminy. To radzie gminy, jako organowi gminy, a nie przewodniczącemu rady, przysługuje uprawnienie do ustalenia jej planu pracy oraz uprawnienie do zatwierdzenia planów pracy komisji.

Organ nadzoru pragnie także zauważyć, iż zapisy kwestionowanej uchwały mogą doprowadzić do odstępstwa w wykonywaniu zadań ustawowych i statutowych Rady Gminy Branice. Przykładowo art. 20 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje na konieczność zwołania sesji rady gminy co najmniej raz na kwartał. Trwający stan epidemii nie może doprowadzić do paraliżu prac organów gminy. W obowiązującym porządku prawnym istnieje przepis art. 15 zzx ustawy z dnia 2 marca 2020 r. ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095) umożliwiający organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego zdalny tryb obradowania. Stąd też nie ma przeszkód w funkcjonowaniu organów gminy.

Mając na uwadze powyższe argumenty, stwierdzam jak na wstępie.

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w związku z art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325) niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Wojewody Opolskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

**Z up. Wojewody Opolskiego**

**Barbara Zwierzewicz**

**Dyrektor**

**Wydział Prawny i Nadzoru**

Prowadzący sprawę: Alicja Radomska  Referent prawny, Wydział Prawny i Nadzoru, tel. 77 45 24 462

**POTWIERDZENIE ZGODNOŚCI KOPII Z DOKUMENTEM ELEKTRONICZNYM**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Typ dokumentu | Rozstrzygnięcie nadzorcze w całości |  |
| Tytuł dokumentu |  |  |
| Sygnatura | PN.III.4131.1.2022 |  |
| Data dokumentu | 2022-01-11 |  |
| Data złożenia podpisu | 2022-01-11 13:20:51 |  |
| Osoba podpisująca | Barbara Jadwiga Zwierzewicz |  |
| Wystawca certyfikatu | 2.5.4.97=VATPL-5260300517, CN=COPE SZAFIR - Kwalifikowany, O=Krajowa Izba Rozliczeniowa S.A., C=PL |  |
| Identyfikator dokumentu | 1CADC09D-182B-45A1-A2A4-FDA824927FF8 |  |

Data wydruku: 8 marca 2022

Autor wydruku: Alicja Radomska