

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

 Warszawa, 2 kwietnia 2020 r.

 WNP-I.4131.36.2020.MS

***Rada Gminy Sochaczew***

***ul. Warszawska 115***

***96-500 Sochaczew***

# **Rozstrzygnięcie nadzorcze**

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.)

**stwierdzam nieważność**

uchwały Nr XVII/82/2020 Rady Gminy Sochaczew z dnia 25 lutego 2020 r. w *sprawie zasad i trybu nadawania Honorowego Obywatelstwa Gminy Sochaczew oraz tytułu „Zasłużony dla Gminy Sochaczew”*, w zakresie załącznika do uchwały pt. *Regulamin nadawania Honorowego Obywatelstwa Gminy Sochaczew oraz tytułu „Zasłużony dla Gminy Sochaczew”*, w części dotyczącej § 3 ust. 5 oraz § 8 ust. 4.

**Uzasadnienie**

Na sesji 25 lutego 2020 r. Rada Gminy Sochaczew podjęła uchwałę Nr XVII/82/2020 w sprawie *zasad i trybu nadawania Honorowego Obywatelstwa Gminy Sochaczew oraz tytułu „Zasłużony dla Gminy Sochaczew”.*

W uchwale wskazano, że podstawę prawną do jej podjęcia stanowi m. in. przepis art. 18 ust. 2 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym *Do wyłącznej właściwości rady gminy należy nadawanie honorowego obywatelstwa gminy*.

Zasady i tryb nadawania tytułu Honorowego Obywatelstwa Gminy Sochaczew oraz tytułu „Zasłużony dla Gminy Sochaczew” zostały przyjęte przez Radę Gminy Sochaczew 25 lutego 2020 r. uchwałą Nr XVII/82/2020. W § 3 ust. 5 *Regulaminu nadawania Honorowego obywatelstwa Gminy Sochaczew oraz tytułu „Zasłużony dla Gminy Sochaczew”*, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, zwanego dalej *Regulaminem* ustalono, że *Kapituła bada, czy wniosek odpowiada wymogom formalnym. W przypadku braków formalnych Przewodniczący Kapituły wzywa wnioskodawcę o ich usunięcie w terminie 7 dni od daty otrzymania wskazanych braków, w przypadku nie usunięcia braków we wskazanym terminie wniosek pozostaje bez rozpoznania.* Ponadto w § 8 ust. 4 *Regulaminu* Rada Gminy Sochaczew postanowiła, iż *Księgi prowadzi pracownik właściwy ds. obsługi Rady Gminy.*

Nadawanie honorowego obywatelstwa gminy należy bezspornie do zadań własnych gminy. W judykaturze przyjmuje się, że w zakresie spraw o charakterze korporacyjnym samodzielność gminy musi być większa. Interpretacja przepisów ustawowych określających kompetencje w tym zakresie powinna uwzględniać istotę samorządu, cele dla których samorząd został powołany i pozostawać w zgodzie z wartościami, które ma realizować, a także z zasadą subsydiarności. Taka interpretacja pozwala na przyjęcie, że rada gminy jest uprawniona nie tylko do samego nadawania honorowego obywatelstwa gminy, ale także do określenia, w formie uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, sposobu i trybu zgłaszania kandydatur, powołania Kapituły i uregulowania zakresu jej działania. Kapituła nie posiada jednak cech organu gminy, a jedynie jest organem doradczym, który nie może naruszać ustawowych kompetencji organów samorządu terytorialnego.

Kapitule nie mogą tym samym przypisane zostać kompetencje rozstrzygające. Tymczasem w § 3 ust. 5 *Regulaminu* ustalono, że wnioski pozostawia się bez rozpoznania z powodu braków formalnych, do usunięcia których wzywa Przewodniczący Kapituły. Taka regulacja oznacza, że Kapituła, będąc ciałem doradczym, stała się podmiotem rozstrzygającym. W przypadku pozostawienia przez Kapitułę wniosku bez rozpoznania, Rada Gminy Sochaczew jest pozbawiona możliwości dalszego procedowania i tym samym nadania honorowego obywatelstwa. Takie ukształtowanie uprawnień Kapituły pozbawia ją charakteru opiniodawczo - doradczego i czyni pozaustrojowym organem, władnym do rozstrzygania spraw zastrzeżonych literalnie - na mocy art. 18 ust. 2 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym - do kompetencji Rady.

W judykaturze za dopuszczalne uznane zostało powołanie Kapituły składającej się nawet z osób spoza Rady, ale tylko w przypadku zachowania jej pomocniczego charakteru, nienaruszającego ustawowych kompetencji organów samorządu terytorialnego (wyrok NSA z 27 czerwca 2017 r. sygn. akt II OSK 1862/16, wyrok NSA z 20 marca 2009 r. sygn. akt II OSK 1527/08).

Normą prawną uchwaloną w *Regulaminie*, stanowiącą przekroczenie delegacji wynikającej z art. 18 ust.2 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym jest także, w ocenie organu nadzoru, § 8 ust. 4, zgodnie z którym *Księgi prowadzi pracownik właściwy ds. obsługi Rady Gminy.* Taki zapis w *Regulaminie* z całą pewnością nie mieści się w zakresie zasad i trybu nadawania honorowego obywatelstwa gminy,
a stanowi jedynie regulację o charakterze wewnętrznym i technicznym.

Mając na uwadze treść uchwały z 25 lutego 2020 r. Nr XVII/82/2020 w sprawie *zasad i trybu nadawania Honorowego Obywatelstwa Gminy Sochaczew oraz tytułu „Zasłużony dla Gminy Sochaczew”,* stwierdzić należy, że Rada, co prawda, skorzystała z ustawowego uprawnienia do ukształtowania zasad i trybu wyróżnienia za zasługi dla Gminy Sochaczew, jednakże czyniąc z Kapituły organ rozstrzygający istotnie naruszyła przepis art. 18 ust. 2 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym.

Ponadto organ nadzoru wskazuje, iż z treści *Regulamin* wynika, że Honorowe Obywatelstwo Gminy Sochaczew może być nadane osobie również pośmiertnie (§ 2 ust. 4). Z treści natomiast załącznika Nr 1 do *Regulaminu* pt. *Wniosek o nadanie tytułu „Honorowy Obywatel Gminy Sochaczew”* wynika, iż w zakresie danych osobowych kandydata wymaga się podania danych kontaktowych, tj. adresu zamieszkania. Oznacza to, iż zarówno w stosunku do osób żyjących, jak i zmarłych wymagania w zakresie danych niezbędnych są tożsame. Trudno bowiem wymagać, w stosunku do kandydata zmarłego danej w postaci adresu zamieszkania (także w § 5 ust. 1 pkt 2 *Regulaminu*).

Ponadto w § 6 ust. 2 *Regulaminu* postanowiono, iż *Wręczenie Aktu Nadania oraz statuetki „Honorowy Obywatel Gminy Sochaczew” w imieniu Rady Gminy dokonuje Przewodniczący lub Wiceprzewodniczący Rady wraz z Wójtem Gminy.* Z takiego postanowienia trudno wywieźć analogiczną czynność w stosunku do osób zmarłych. Niemniej jednak regulacja w powyższym brzmieniu ma tożsame zastosowanie, zarówno w stosunku do osób żyjących , jak i zmarłych.

Na marginesie organ nadzoru chciałby również wskazać, iż Rada Gminy Sochaczew w § 5 ust. 1 pkt 4 *Regulaminu* błędnie odniosła się do jednostki redakcyjnej ust. 1 pkt 4, gdyż jest to *de facto* jednostka redakcyjna tej samej normy, w której dokonano odwołania.

Konkludując niniejszy wywód należy uznać, iż zarzuty podniesione przez organ nadzoru w stosunku do kwestionowanego aktu, bezsprzecznie stanowią podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały Nr XVII/82/2020, w zakresie wskazanym w *petitum* rozstrzygnięcia.

Organ nadzoru wskazuje również na obowiązek przestrzegania przez Radę Gminy Sochaczew zasad prawidłowej legislacji, przewidzianych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. z 2016 r. poz. 283). W przypadku treści niniejszego *Regulaminu* mamy do czynienia z błędnym oznaczeniem ustępów, wskazanym w § 6 ust. 8 ( Pkt 1-5) w brzmieniu *Pkt. 1 – 5 stosuje się odpowiednio do nadania tytułu „Zasłużony dla Gminy Sochaczew”.*

Należy wskazać, iż zgodnie z ww. rozporządzeniem *Ustęp oznacza się cyframi arabskimi z kropką bez nawiasu, z zachowaniem ciągłości numeracji w obrębie danego artykułu, a przy powoływaniu - skrótem "ust." bez względu na liczbę i przypadek oraz cyframi arabskimi bez kropki.* (57 ust. 2).

Wadliwie przytoczona norma prawna we wskazanym zakresie budzi wątpliwości organu nadzoru o tyle, iż w pozostałych jednostkach redakcyjnych przedmiotowego *Regulaminu* dokonano prawidłowego oznaczenia.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa, w części objętej rozstrzygnięciem,z dniem jego doręczenia.