

Szczecin, dnia 2 czerwca 2004 r.

WOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI  
PN.2.L.0911/146/2004

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591; zm.: z 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 214, poz. 1806, z 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, Nr 153, poz. 1271; z 2004 r. Nr 102, poz. 1055),

**stwierdzam nieważność**

**§§4, 38 ust. 3 zdanie 2, 41 ust. 5 Statutu Gminy Płoty, stanowiącego załącznik do uchwały do uchwały Nr XVII/162/2004 Rady Miejskiej w Płotach z dnia 21 maja 2004 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Płoty oraz załącznika Nr 2 do Statutu.**

### Uzasadnienie

W dniu 21 maja 2004 r. Rada Miejska w Płotach podjęła uchwałę Nr XVII/162/2004 w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Płoty, który stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

W §4 przedmiotowej uchwały Rada Miejska określiła wzór herbu Gminy, ustanawiając jego wzór w załączniku Nr 2 do Statutu. Jednakże podkreślić należy, iż nastąpiło to z naruszeniem art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. Nr 31, poz. 130 z późn. zm.). Rada Miejska w Płotach nie dopełniła bowiem obowiązku uzyskania, przed podjęciem uchwały, opinii Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie wzoru symbolu. Rada Miejska uchwalając statut Gminy, a wraz z nim herb, powinna wypełnić wszystkie wymogi ustawowe wynikające ze stanu prawnego obowiązującego na dzień podjęcia uchwały – uzyskać stosowną opinię.

Zdaniem organu nadzoru w sprzeczności z prawem pozostaje także zapis §38 ust. 3 Statutu Gminy Płoty. W przedmiotowym przepisie Rada postanowiła, iż podczas głosowania „w przypadku równej liczby głosów „za” i „przeciw” rozstrzyga głos Przewodniczącego obrad.” Zgodnie z treścią art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Tak więc funkcja przewodniczącego i zakres jego obowiązków zostały w sposób wyczerpujący przez ustawodawcę określone, w szczególności przez użycie słowa „wyłącznie”, które nie pozwala na wprowadzenie do statutu zapisów poszerzających katalog obowiązków przewodniczącego. Poza tym użyte przez ustawodawcę słowa „prowadzenie obrad rady” nie mogą być postawą do przypisania przewodniczącemu obowiązku rozstrzygania o wyniku głosowania jawnego w przypadku równej liczby głosów, tak jak to przyjęto w Statucie. Podkreślić należy, iż zgodnie z art. 14 ustawy o samorządzie gminnym uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej (podobnie: wyrok NSA w Szczecinie z dnia 12 września 2002 r., sygn. akt SA/Sz 2989/01).

W §41 ust. 5 Statutu Rada postanowiła, iż „po głosowaniu radny może zgłosić swoje odrębne zdanie (votum separatum) wobec podjętej uchwały, wnosząc je dodatkowo na piśmie do protokołu”. Zdaniem organu nadzoru powyższe postanowienie pozostaje w sprzeczności z obowiązującym prawem. Podkreślić bowiem należy, iż instytucja zdania odrębnego nie ma ustawowej podstawy w przepisach dotyczących funkcjonowania organów samorządu terytorialnego. Jest to instytucja procesowa, której zasady zostały określone w art. 234§2 Kodeksu postępowania cywilnego oraz art. 114 Kodeksu postępowania karnego. Funkcją zdania odrębnego w postępowaniach sądowych jest częściowe uchylenie tajemnicy narady nad wyrokiem i ujawnienie stanowisk poszczególnych sędziów, gdy skład jest kolegialny. Wynika to z zasady niezawisłości sędziowskiej, a w szczególności ze specyfiki wyrokowania w postępowaniu sądowym. Tryb podejmowania uchwał przez radę gminy reguluje natomiast ustawa o samorządzie gminnym. Zgodnie z art. 14 tej ustawy, uchwały organów gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej. Podkreślić zatem należy, iż funkcjonowanie gremium w postaci rady gminy jest odmienne niż sądu. Podjęcie każdej uchwały poprzedza dyskusja, w czasie której radni mają możliwość jawnego wyrażenia swojego stanowiska, a następnie dania temu wyraz w głosowaniu. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie dają żadnej podstawy do przeniesienia sądowych instytucji proceduralnych do trybu podejmowania uchwał przez radę gminy (podobnie: wyrok NSA w Szczecinie z dnia 12 września 2002 r., sygn. akt SA/Sz 2989/01). W tej sytuacji, wprowadzenie do Statutu kwestionowanego zapisu, jest niezgodne z obowiązującym prawem.

Ponadto, działając w trybie art. 91 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, organ nadzoru zwraca uwagę, wadliwym jest nadanie statutu jednostce samorządu terytorialnego w formie załącznika do uchwały. Zgodnie bowiem z §29 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908), w załącznikach do ustawy zamieszcza się w szczególności wykazy, wykresy, wzory, tabele i opisy o charakterze specjalistycznym. Zasady te stosuje się odpowiednio, na podstawie §143 rozporządzenia, do aktów prawa miejscowego (a takim aktem jest uchwała w przedmiocie wewnętrznego ustroju gminy – art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym). W załączniku do uchwały nie może więc znaleźć się zasadnicza część aktu prawa miejscowego, a jedynie treści o charakterze uzupełniającym w postaci wykazów, wykresów, wzorów, tabel i opisów o charakterze specjalistycznym. Nadto zauważyć należy, iż §§ 84, 85 Statutu stanowią powtórzenie §§ 3 i 4 uchwały, co w ocenie organu nadzoru jest bezprzedmiotowe.

Mając powyższe na uwadze, organ nadzoru stwierdza nieważność **§§4, 38 ust. 3 zdanie 2, 41 ust. 5** Statutu Gminy Płoty, stanowiącego załącznik do uchwały do uchwały Nr XVII/162/2004 Rady Miejskiej w Płotach z dnia 21 maja 2004 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Płoty oraz **załącznika Nr 2 do Statutu**.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia

Otrzymują:

- 1) Rada Miejska w Płotach;
- 2) a/a.



WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI  
*Stanisław Wzłątek*