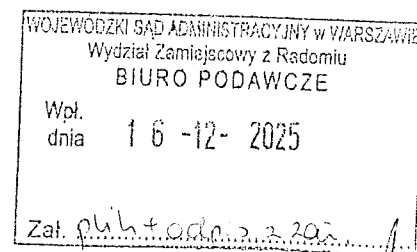




WOJEWODA MAZOWIECKI



Warszawa, 05 GRU. 2025

(026)

WP-R.0552.6.2025

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**

VIII Wydział Zamiejscowy w Radomiu

za pośrednictwem

Rady Gminy Policzna

Skarżący:

Wojewoda Mazowiecki, Plac Bankowy 3/5, 00 – 950 Warszawa

adres do korespondencji:

Mazowiecki Urząd Wojewódzki Delegatura w Radomiu

Wydział Prawny

ul. Żeromskiego 53, 26 – 600 Radom

Organ :

Rada Gminy Policzna

ul. Bolesława Prusa 11

26 – 720 Policzna

Wolne od opłat sądowych na podstawie art. 100 ustawy o samorządzie gminnym. Wojewoda Mazowiecki, jako organ nie zalicza się do podmiotów określonych w art. 46 § 2 pkt 1 lit. C ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi

Skarga

na uchwałę Rady Gminy Policzna nr XVIII/86/2025

z dnia 26 sierpnia 2025 roku w sprawie odwołania Skarbnika Gminy Policzna

Działając na podstawie art. 50 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi - zwanej dalej p.p.s.a., oraz art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wnoszę skargę na uchwałę Rady Gminy

Policzna nr XVIII/86/2025 z dnia 26 sierpnia 2025 roku w sprawie odwołania Skarbnika Gminy Policzna.

Zaskarżonej uchwale zarzucam naruszenie następujących przepisów prawa:

1. art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym poprzez podjęcie uchwały poza porządkiem obrad załączonym do zwołania sesji rady, a także podjęcie uchwały w punkcie sprawy różne,
2. art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w zw. z § 11 ust. 3 pkt 3 Statutu Gminy Policzna, stanowiącego załącznik do uchwały nr XLIX/289/2018 z dnia 18 października 2018 roku poprzez poddanie pod głosowanie, a następnie przyjęcie uchwały, która nie spełniała wymogów formalnych określonych w statucie.

Wobec powyższego wnoszę o :

1. Rozpoznanie sprawy w trybie uproszczonym w oparciu o art. 119 pkt 2 p.p.s.a.,
2. Stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały,
3. Zasądzenie na rzecz Wojewody Mazowieckiego kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadnienie

Uchwałą nr XVIII/86/2025 z dnia 26 sierpnia 2025 roku w sprawie odwołania Skarbnika, Rada Gminy Policzna zdecydowała o odwołaniu z dniem 26 sierpnia 2025 roku Pani Anny Pawelec ze stanowiska Skarbnika Gminy Policzna. Uchwała ta została doręczona do organu nadzoru w dniu 29 sierpnia 2025 roku, jednak z uwagi na brak wiedzy organu co do procedury podjęcia samej uchwały, Wojewoda Mazowiecki nie podjął czynności określonych w ustawie o samorządzie gminnym, w celu stwierdzenia nieważności ww. uchwały.

Okoliczności związane z trybem podjęcia uchwały nr XVIII/86/2025 zostały wskazane organowi nadzoru w wystąpieniu skierowanym przez Panią Annę Pawelec w dniu 19 września 2025 roku. Z treści przesłanego wystąpienia wynikało, iż zgodnie z zawiadomieniem o zwołaniu sesji Rady Gminy, opublikowanym w dniu 19 sierpnia 2025 roku na stronie Gminy, ustalono następujący porządek obrad:

1. Otwarcie sesji, stwierdzenie quorum oraz przyjęcie porządku obrad.
2. Przyjęcie protokołu z poprzedniej sesji.
3. Wyniki egzaminów oraz ocena przygotowania szkół i przedszkoli do rozpoczęcia roku szkolnego 2025/2026.

4. Podjęcie uchwał.
5. Sprawy różne, informacje, komentarze.
6. Zamknięcie obrad.

Po wyczerpaniu punktu 4 porządku obrad, tj. podjęciu uchwały w sprawie wprowadzenia zmian do budżetu na 2025 rok, przewidzianej do podjęcia w porządku obrad, Przewodniczący Rady Gminy przeszedł do pkt. 5 porządku obrad – sprawy różne, informacje, komentarze, w którym głos zabrał Wójt Gminy Policzna Tomasz Adamiec. Wystąpił on w tym punkcie z wnioskiem o podjęcie uchwały w sprawie odwołania Anny Pawelec z funkcji Skarbnika Gminy Policzna. Obecny na sesji Radnym został wręczony projekt uchwały (w wersji papierowej) przez Sekretarza Gminy Policzna, który następnie odczytał przedłożony projekt uchwały. Po odczytaniu oraz upewnieniu się, że nie ma pytań ze strony obecnych Radnych, przystąpiono do głosowania, a uchwała została podjęta.

W związku z powyższą informacją, Wojewoda Mazowiecki pismem z dnia 23 września 2025 r. (znak: WP-R.40.66.2025) wystąpił do Przewodniczącego Rady o udzielenie wyjaśnień, czy przy podejmowaniu ww. uchwały doszło do naruszenia procedury określonej w art. 20 ust. 1 i 1a ustawy o samorządzie gminnym, polegającego na podjęciu uchwały nie objętej porządkiem obrad. Przewodniczący Rady Gminy pismem z dnia 29 września 2025 roku (znak: RGA.0004.2.2025) wyjaśnił, iż „uchwała dotycząca odwołania Skarbnika Gminy Policzna została zgłoszona w ramach punktu „Sprawy różne, informacje, komentarze” przez Wójta Gminy. Wniosek został należycie umotywowany i przedstawiony Radzie Gminy w formie ustnej. Radnym umożliwiono zabranie głosu w dyskusji oraz zadawanie pytań. W głosowaniu nad uchwałą wzięli udział wszyscy obecni radni – uchwała została przyjęta jednogłośnie, co zostało odnotowane w protokole”.

Dodatkowo, organ nadzoru zapoznał się z udostępnionym w internecie nagraniem sesji nr XVIII Rady Gminy Policzna, które potwierdziło okoliczności zawarte w pismach zebranych w toku wyjaśnień. Z uwagi na upływ czasu, organ nadzoru nie mógł wydać w sprawie rozstrzygnięcia nadzorczego, co czyni zasadnym złożenie przedmiotowej skargi.

Należy w tym miejscu wyjaśnić, iż zgodnie z treścią art. 20 ust 1 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał. Zgodnie zatem z obowiązkiem wynikającym z art. 20 ust. 1 zdanie drugie, do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad. Ustalenie porządku obrad sesji należy do kompetencji przewodniczącego rady gminy, przy czym ustalając porządek obrad, przewodniczący musi uwzględnić obowiązujące w tym

zakresie uregulowania zawarte w statucie danej gminy. Statuty gmin w różnorodny sposób rozwiązują kwestie treści porządku obrad, we wszystkich jednak powtarza się jeden element wspólny, dla którego sesje są zwoływane – podjęcie uchwał. Oprócz punktu dotyczącego podjęcia uchwał, porządek obrad powinien także obejmować zapoznanie radnych z opiniami i wnioskami komisji rady gminy, dotyczącymi rozpatrywanych projektów uchwał. Ustalając porządek obrad sesji, przewodniczący powinien także uwzględnić obowiązujący na dany rok plan pracy rady gminy.

Jak słusznie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 1 lipca 2008 r.: „Nie można [...] przepisu art. 20 ust. 1a rozumieć jedynie jako dopuszczalności zmiany porządku obrad z wyłączeniem jednak możliwości zaproponowania następnie treści określonej uchwały i jej podjęcia. Jeśli radni bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady mogą zmienić porządek obrad, to mogą także – w zakresie, jaki wynika z przegłosowanej zmiany porządku obrad – zgłosić projekty i podjąć określone uchwały” (sygn. akt II OSK 448/08). Jak z kolei słusznie zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyrokach z 10 maja 2017 r.: „Istotą zmiany porządku obrad jest to, że wówczas projekty danych uchwał nie muszą być doręczane wraz z porządkiem obrad rady. Właśnie z tego powodu, że radni nie mają możliwości zapoznania się z projektem danej uchwały, ustawodawca wprowadził tu wymóg uzyskania kwalifikowanej większości, aby móc taką uchwałę na danej sesji przegłosować. Oznacza to zarazem, że przegłosowanie na sesji rady uchwały, która nie została przekazana radnym w trybie przewidzianym w art. 20 ust. 1 u.s.g., jak również nie została wprowadzona do porządku obrad rady w trybie unormowanym w art. 20 ust. 1a tej ustawy, dotknięta jest wadą prawną, która skutkuje stwierdzeniem jej nieważności” (sygn. akt II SA/Ke 187/17 oraz II SA/Ke 189/17).

Podobne stanowisko zajął w wyroku z dnia 30 stycznia 2007 roku (sygn. akt IV SA/GI 838/06) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, który stwierdził, iż przegłosowanie na sesji rady uchwały, która ani nie została przekazana radnym w trybie przewidzianym ustawą o samorządzie gminnym, ani wprowadzona do porządku obrad - dotknięta jest wadą prawną, która skutkuje stwierdzeniem jej nieważności.

Zgodnie z treścią § 11 ust. 3 pkt 3 Statutu Gminy Policzna, stanowiącego załącznik do uchwały nr XLIX/289/2018 z dnia 18 października 2018 roku, w powiadomieniu o sesji należy podać m. in. porządek obrad oraz załączyć projekty uchwał, jak również inne niezbędne materiały związane z porządkiem obrad. Ten obowiązek również nie został dochowany, gdyż projekt uchwały został przekazany radnym po wystąpieniu Wójta w punkcie 5 – sprawy różne, a zatem na pewno nie został przekazany wraz z porządkiem obrad, który nie został zmieniony uchwałą rady.

Wymaga w tym miejscu wyjaśnienia, iż do istotnego naruszenia prawa w świetle utrwalonego orzecznictwa 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. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie regulują trybu prac rady gminy w sposób wyczerpujący. Niekiedy zastosowanie znajdują przepisy ustaw odrębnych, precyzujących zasady przygotowywania projektów lub podejmowania niektórych uchwał. Jednak, co do zasady, kluczową rolę pełnią statuty jednostek samorządu terytorialnego, w których można doprecyzować rozwiązania ustawowe lub wprowadzić nowe. Możliwość kreatywnego (w sensie pozytywnym) dostosowania statutów do potrzeb lokalnych jest gwarantowana przez art. 169 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym ustrój wewnętrzny jednostek samorządu terytorialnego określają, w granicach ustaw, ich organy stanowiące. Wynika z tego, że gmina może wprowadzić do statutu przepisy, mające zagwarantować wysoki poziom prac legislacyjnych. Należy podkreślić, że „Postanowienia statutu są [...] prawem, którego naruszenie przez uchwałę organu gminy uzasadnia stwierdzenie jej nieważności” (vide: wyrok NSA z dnia 18 stycznia 2005 roku, sygn. akt GSK 1259/04). Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 zd. pierwsze ustawy o samorządzie gminnym, uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Przepis ten nie wprowadza wyraźnego rozróżnienia na źródło prawa, które zostaje naruszone – prawem są nie tylko ustawy, ale również statut, stanowiący akt prawa miejscowego. Ani zwyczaj, ani subiektywne przekonanie radnych nie powinno mieć zatem znaczenia przy ocenie skutków pominięcia regulacji proceduralnej.

Wobec powyższego, uznać należy, iż skoro doszło do naruszenia procedury głosowania nad uchwałą, poprzez jej podjęcie z pominięciem rozszerzenia porządku obrad, to sama uchwała, jako wydana z rażącym naruszeniem prawa, winna być wyeliminowana z obrotu prawnego poprzez stwierdzenie jej nieważności, gdyż została podjęta poza przyjętym porządkiem obrad.

W tym stanie rzeczy, wniesienie skargi jest konieczne i uzasadnione.

Załączniki:

- odpis skargi,
- akta sprawy.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Mariusz Frankowski