



Poznań, 22 listopada 2018 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

URZĄD GMINY
WŁOSZAKOWICE

KN-I.4131.1.632.2018.5

[Signature]

Wpłynęło 22. LIS. 2018 dnia

L.dz. 4819 zał.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

✓ Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm.)

orzekam

nieważność § 34 ust. 5, § 48 ust. 5, § 104 uchwały Nr XL/354/2018 Rady Gminy Włoszakowice z dnia 11 października w sprawie statutu Gminy - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 11 października 2018 roku Rada Gminy Włoszakowice podjęła uchwałę Nr XL/354/2018 w sprawie statutu Gminy dalej zwaną „uchwałą” lub „Statutem”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 994)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 26 października 2018 roku.

Organ nadzoru dokonując badania zgodności z prawem powyższej uchwały stwierdził, co następuje.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 ze zm. dalej zwanej „u.s.g.”) „Organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określa statut gminy.”

Udzielona radzie gminy kompetencja ma dość szeroki zakres, co jednak nie oznacza dowolności w zakresie ustalania statutu gminy. Organy władzy publicznej zobligowane są do działania na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997 r. nr 78 poz. 483 ze zm. zwanej dalej: „Konstytucja RP”). Statut gminy jest aktem prawa miejscowego, a zatem zastosowanie znajdzie przepis art. 94 Konstytucji RP, z którego wynika, iż organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania tych organów, jedynie na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Zgodnie z ustaloną w art. 87 Konstytucji RP hierarchią źródeł prawa, akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być z nimi sprzeczne. Również z Konstytucji RP (art. 169 ust. 4) wynika, iż określona w art. 18 ust. 2 pkt 1 u.s.g. 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 u.s.g., 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 upoważniającej 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 Gminy Włoszakowice do przedmiotowego Statutu wprowadziła wskazane w sentencji przepisy z przekroczeniem zakresu swoich kompetencji wyznaczonych przez odpowiednie normy upoważniające, bądź dokonała modyfikacji przepisów ustawowych.

W § 34 ust. 5 Statutu dopuszczono możliwość nakazania przez przewodniczącego rady opuszczenia miejsca obrad - sali tym osobom, które swoim zachowaniem lub wystąpieniem zakłócają porządek obrad, bądź powagę sesji. Należy wskazać, iż art. 11 b ust. 2 u.s.g. jednoznacznie wskazuje, że „Jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia komisji (...)”. W ocenie organu nadzoru wprowadzenie do statutu gminy, a zatem do aktu prawa miejscowego, sankcji w postaci nakazu opuszczenia przez osobę z publiczności sali w trakcie trwania sesji rady gminy, przy czym o nałożeniu takiej sankcji miałyby decydować przewodniczący rady, narusza zasadę jawności działania organów gminy wyrażoną w art. 61 Konstytucji RP oraz art. 11 b ust 1 i 2 u.s.g.

W § 48 ust. 5 Statutu wprowadzono zapis, gdzie dopuszczono możliwość korygowania oczywistych omyłek i błędów pisarskich w uchwałach. W treści ust. 4 tego paragrafu zapisano, że: „Zmiana podjętych uchwał może nastąpić tylko w drodze odrębnej uchwały podjętej nie wcześniej niż na następnej sesji”. Natomiast w ust. 5 tego paragrafu w opinii organu nadzoru nieprecyzyjnie wskazano, że: „Warunku, o jakim mowa w ust. 4 nie stosuje się w odniesieniu do oczywistych omyłek i błędów pisarskich”. Należy wskazać, iż żaden przepis ustawy o samorządzie gminnym nie wskazuje na możliwość sprostowania oczywistych omyłek pisarskich czy rachunkowych w uchwałach. Uchwała jako dokument przyjęty przez radę, nawet jeżeli jest obarczona wadami mającymi charakter oczywistych omyłek, nie może być w jakikolwiek sposób zmieniona przez osoby lub podmioty nieuprawnione, nie mające kompetencji do podejmowania uchwał. Organ nadzoru w pełni podziela pogląd, iż jedyną prawnie dopuszczalną formą usunięcia błędów w uchwale rady gminy, nawet tych które wydają się być oczywiste np. pisarskich, jest zmiana takiego aktu (por. WSA w Krakowie w wyroku z 30 września 2010 r., sygn. akt II SA/Kr 901/10).

W § 104 Statutu wskazano, że „Uprawnienia określone w § 103 nie znajdują zastosowania: 1) w przypadku wyłączenia - na podstawie ustaw - jawności, 2) gdy informacje publiczne stanowią prawem chronione tajemnice 3) w odniesieniu do spraw indywidualnych z zakresu administracji publicznej, o ile ustawa nie stanowi inaczej”.

Takiego rodzaju ograniczenia w dostępie z dokumentów organów gminy wynikają wprost z przepisów ustawowych i nie powinny być regulowane w statucie gminy. Jak stanowi art. 11b ust. 3 u.s.g., „Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut gminy.” Wobec powyższego, należy stwierdzić, że statut gminy powinien tylko określać techniczne warunki dostępu do dokumentów organów gminy, a nie wskazywać na uregulowania dotyczące ograniczenia dostępu do tych informacji. Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 6 września 2002 r. sygn. akt K 38/01: „Zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich, rozumiane mogą być wyłącznie jako dyrektywy o charakterze techniczno - organizacyjnym i porządkowym, wskazujące na sposób urzeczywistniania materialnej treści prawa do informacji, którego zakres wyznaczony jest

przez art. 61 ust. 1 oraz ust. 2 Konstytucji RP, a także przez ustawy, o których mowa w art. 61 ust. 3 Konstytucji RP.”

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że przedmiotowe rozstrzygnięcie nadzorcze jest w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
/-/Zbigniew Hoffmann

Otrzymują:
Rada Gminy Włoszakowice
Wójt Gminy Włoszakowice