



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 22 maja 2012 r.

Poz. 1844



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 15 maja 2012 r.

NK-N 11.4131.447.2012.AS2

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

§ 17 ust.1 załącznika we fragmencie „przy czym w uzasadnionych przypadkach za zgodą rady może dokonać zmian w kolejności realizacji poszczególnych jego punktów,” uchwały nr XV/209/2012 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Miasto Świdnica.

Uzasadnienie

Na sesji z dnia 12 kwietnia 2012 r. Rada Miejska w Świdnicy podjęła uchwałę nr XV/109/2012. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Miasto Świdnica. Uchwała ta wpłynęła do organu nadzoru dnia 19 kwietnia 2012 r.

W trakcie postępowania nadzorczego dotyczącego przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie: § 17 ust. 1 załącznika we fragmencie „przy czym w uzasadnionych przypadkach za zgodą rady może dokonać zmian w kolejności realizacji poszczególnych jego punktów ”z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1a oraz art. 20 ust. 4 w związku z ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, a także § 118 w związku z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2001 r. Nr 100, poz. 908)

W świetle art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy: „Do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie statutu gmin”. Zgodnie zaś z art. 3 ust. 1 ustawy: „O ustroju gminy stanowi jej statut ”.Udzielona Radzie norma kompetencyjna ma dość szeroki zakres. Nie oznacza to jednak dowolności w zakresie ustalania statutu gminy. Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę. Podkreślenia wymaga tu także brzmienie art. 94 Konstytucji RP: „Organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie , ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.”

W § 17 ust.1 załącznika Rada wskazała, że „Przewodniczący prowadzi obrady według ustalonego porządku: przy czym w uzasadnionych przypadkach może za zgodą rady dokonać zmian w kolejności realizacji poszczególnych jego punktów.”

Treść regulacji § 17 ust. 1 załącznika oznacza, że Rada dopuściła możliwość zmiany kolejności realizacji poszczególnych punktów porządku obrad wyłącznie w uzasadnionych przypadkach i za jej zgodą.

Tymczasem, jak stanowi art. 20 ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy może wprowadzić zmiany w porządku bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady. Powyższe oznacza, że dokonanie zmiany porządku obrad dopuszczalne jest w każdym przypadku, pod warunkiem, że nastąpi to w trybie określonym w art. 20 ust. 1a ustawy o samorządzie gminnym, mianowicie rada wyrazi zgodę na zmianę porządku obrad bezwzględną większością głosów swego ustawowego składu. Do zmiany porządku obrad nie jest zatem wymagane wystąpienie tzw. uzasadnionego przypadku, na który wskazuje Rada.

Należy przy tym mieć na uwadze również art. 20 ust. 4 w związku z ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, dotyczące zmiany porządku obrad w przypadku zwołania sesji na wniosek wójta lub co najmniej 1/4 ustawowego składu rady gminy, które to regulacje wprowadzają dodatkowy wymóg uzyskania zgody na zmianę porządku obrad w sytuacji, kiedy to zwołanie sesji nastąpiło nie z inicjatywy Przewodniczącego Rady, ale na wniosek wójta lub co najmniej 1/4 ustawowego składu rady.

Tym samym zawierając w § 17 ust. 1 załącznika nr 1 zapis we fragmencie „przy czym w uzasadnionych przypadkach za zgodą rady może dokonać zmian w kolejności realizacji poszczególnych jego punktów.” Rada dokonała modyfikacji art. 20 ust. 1a oraz art. 20 ust. 4 w związku z ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, co zdaniem organu nadzoru uzasadnia stwierdzenie nieważności wskazanego fragmentu tej regulacji.

Podkreślenia wymaga, że ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nieobjętych dotąd żadną normą o charakterze powszechnie obowiązującym w celu ukształtowania stanu prawnego uwzględniającego m.in. specyfikę, możliwości i potrzeby środowiska, do którego właściwy akt wykonawczy jest skierowany. Wynika stąd niedopuszczalność takiego działania organu realizującego delegację ustawową, które polega na modyfikacji wiążących norm o charakterze powszechnie obowiązującym. Przedstawione stanowisko znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzecniczej, uznającej za niedopuszczalne powtórzenie regulacji ustawowych bądź ich modyfikację (por. wyrok NSA z dnia 30 stycznia 2003 r., sygn. II SA/Ka 1831/02, niepubl. wyrok NSA z dnia 19 sierpnia 2002 r., sygn. II SA/Ka 508/02, niepubl.).

Dodatkowo należy zauważyć, że § 17 ust.1 narusza zasady techniki prawodawczej. Zgodnie z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, do aktów prawa miejscowego stosuje się odpowiednio zasady wyrażone w dziale VI, z wyjątkiem § 141, w dziale V, z wyjątkiem § 132, w dziale II oraz w dziale I rozdziały 2-7, a do przepisów porządkowych – również w dziale I rozdział 9, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Na podstawie powyższego odesłania do przedmiotowej uchwały znajduje zastosowanie § 118 załącznika do rozporządzenia, zamieszczony w dziale V tego załącznika, zgodnie z którym w rozporządzeniu nie powtarza się przepisów ustawy upoważniającej oraz przepisów innych aktów normatywnych. Tym bardziej więc nie jest dopuszczalna modyfikacja tych przepisów.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia. Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Wicewojewoda Dolnośląski:
Ewa Mańkowska