



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Olsztyn, dnia 12 grudnia 2019 r.

Poz. 6102

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN.4131.617.2019 WOJEWODY WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

z dnia 9 grudnia 2019 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.), stwierdzam nieważność załącznika do uchwały Nr X/91/19 Rady Gminy Małdyty z dnia 30 października 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Małdyty, w części: § 28 ust. 2, § 32 ust. 5, § 36 ust. 1 co do sformułowania „lub Wiceprzewodniczący Rady”, § 37 w zakresie sformułowania „w przypadku braku quorum Przewodniczący ustala nowy termin sesji”, § 88 ust. 4 co do sformułowania „oraz dowody osobiste”, § 89, § 93 oraz § 104 ust. 1.

Uzasadnienie

Uchwałą, o której mowa na wstępie, Rada Gminy Małdyty, uchwaliła Statut Gminy Małdyty.

W § 28 ust. 2 Statutu, Rada przyjęła, że do udziału w sesjach rady mogą zostać zobowiązani kierownicy gminnych jednostek organizacyjnych podlegających kontroli Rady. Tymczasem z art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż kierownikiem urzędu jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Ponadto, jak wskazuje art. 33 ust. 5, kierownik urzędu wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych. W świetle art. 7 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, czynności z zakresu prawa pracy wobec zastępcy wójta, sekretarza, skarbnika oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych wykonuje wójt. Powyższe przepisy jednoznacznie wskazują, iż to wójt może wydawać wymienionym wyżej osobom polecenia służbowe uczestniczenia w sesjach rady. Jest to wyłączna kompetencja wójta i uchwała rady w tej materii jest nie tylko zbędna, ale wręcz niedopuszczalna.

Z tych samych powodów, jako podjęte bez podstawy prawnej, należy potraktować postanowienie § 93 Statutu, które przewiduje, iż w przypadku odmowy podpisania protokołu przez kierownika kontrolowanego podmiotu, jest on obowiązany do złożenia - w terminie 3 dni od daty odmowy - pisemnego wyjaśnienia jej przyczyn.

Rada, ustalając zasady dostępu do informacji i dokumentów dotyczących realizacji zadań publicznych przez Radę, jej Komisje oraz Wójta, postanowiła w §32 ust. 5 Statutu, że do udostępniania dokumentów stosuje się odpowiednio art. 73 Kodeksu Postępowania Administracyjnego. Powołane postanowienie w sposób istotny narusza art. 11b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten przewiduje, że zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich określa statut. W związku z tym, za niedopuszczalne należy uznać zawarte w przedmiotowym Statucie odesłanie, w zakresie uregulowania ww. zagadnienia do innego aktu prawnego. Zwłaszcza że, użyte w kwestionowanym postanowieniu Statutu sformułowanie „stosuje się odpowiednio”, może prowadzić, z uwagi na jego nieprecyzyjność, do ograniczenia zasady jawności działalności organów gminy.

W § 36 ust. 1 Statutu, Rada ustaliła, że sesję otwiera, prowadzi i zamyka Przewodniczący lub Wiceprzewodniczący Rady. Postanowienie to, w zakresie, w jakim odnosi się do Wiceprzewodniczącego Rady, jest sprzeczne z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Wynika z niego, że wiceprzewodniczący może dokonywać czynności o których mowa w powołanym powyżej przepisie Statutu, tylko wówczas, gdy zostanie wyznaczony do tego przez przewodniczącego rady bądź w przypadku nieobecności przewodniczącego.

W ostatnim przypadku, jeżeli przewodniczący nie wyznaczy wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem.

W § 37 Statutu, Rada ustaliła, iż w przypadku braku quorum na sesji Przewodniczący ustala nowy termin sesji.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego rady gminy w miarę potrzeby, nie rzadziej niż raz na kwartał. Ponadto, z art. 14 ust. 1 ustawy wynika, iż uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady w głosowaniu jawnym, chyba że ustawy stanowią inaczej. Zatem ustawodawca nie wskazał, iż podstawą do rozpoczęcia obrad rady jest obecność co najmniej połowy ustawowego składu rady, natomiast obecność co najmniej połowy składu rady jest niezbędna przy podejmowaniu uchwał przez radę gminy. Tym samym, w § 37, bez podstawy prawnej, Rada ograniczyła możliwość rozpoczęcia i prowadzenia obrad sesji, w przypadku braku co najmniej połowy ustawowego składu rady, co stanowi rażące naruszenie prawa i jest podstawą do stwierdzenia nieważności tego przepisu statutu.

W § 88 ust. 4 Statutu, Rada zobowiązała kontrolujących, przed przystąpieniem do czynności kontrolnych do okazania kierownikowi kontrolowanego podmiotu upoważnienia, o którym mowa w ust. 3, oraz dowodu osobistego.

Zobowiązanie do okazania dowodu osobistego jest działaniem bez podstawy prawnej. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym, ani żadnej innej ustawy nie przewidują takiego obowiązku. Również z zakresu delegacji, wynikającej z ustawy o samorządzie gminnym do uchwalenie statutu, nie można wprowadzić powyższego obowiązku. Posiadacz dowodu osobistego jest zobowiązany okazywać ten dokument uprawnionym organom i instytucjom. Prawo do legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości wynika z przepisów regulujących działalność właściwych organów. Prawo to posiadają, m.in. policjanci, funkcjonariusze Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, strażnicy gminni (miejsce), funkcjonariusze Straży Granicznej

W § 89 Statutu, Rada nałożyła na kontrolującego obowiązek, w razie powzięcia w toku kontroli uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa, niezwłocznego zawiadomienia o tym kierownika kontrolowanej jednostki i Wójta i wskazania dowodów uzasadniających zawiadomienie (ust. 1) oraz gdy podejrzenie dotyczy osoby Wójta, zawiadomienia o tym Przewodniczącego (ust. 2).

Powyższe uregulowanie, w ocenie organu nadzoru, wykracza poza ramy delegacji ustawowej wynikającej z art. 22 w zw. z art. 3 ust. 1 i art. 40 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym. Pierwszy z powołanych przepisów precyzuje przedmiot regulacji statutu, stanowiąc, że określa on organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy. Należy zauważyć, że wskazane przepisy ustawowe wyznaczają granice swobody rady gminy w kształtowaniu treści tego aktu rangi prawa miejscowego, która sprowadza się do regulacji zagadnień o charakterze ustrojowym. Ponadto obowiązek zawiadomienia o przestępstwie, został przewidziany w art. 304 ust. 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997r. Kodeksu postępowania karnego i to on wskazuje podmioty do tego zobowiązane.

W § 104 ust. 1 Statutu, Rada ustaliła, iż na żądanie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji rozpatrującej skargę, wniosek lub petycję Wójt zobowiązany jest do przedłożenia dokumentów, bądź wyjaśnień co do stanu faktycznego i prawnego spraw w nich podnoszonych, nie później niż w ciągu 14 dni od dnia otrzymania żądania Komisji.

Należy zauważyć, iż rada gminy nie posiada kompetencji, by regulować ww. zagadnienia w Statucie. Zgodnie bowiem z art. 226 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego Rada Ministrów otrzymała delegację do uregulowania, w drodze rozporządzenia, organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków i na tej podstawie wydała Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków z dnia 8 stycznia 2002 r. (Dz.U. Nr 5, poz. 46).

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak we wstępie.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki