



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 12 października 2018 r.

Poz. 6325

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.510.2018 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 10 października 2018 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLIV/424/2018 Rady Gminy Wyry z dnia 30 sierpnia 2018 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XLII/367/2014 Rady Gminy Wyry z dnia 28 sierpnia 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Wyry - w części dotyczącej § 1 pkt 15, w zakresie dodanego § 89a ust. 2 i § 89c, jako sprzecznej z art. 19 ust. 2 i art. 25a ustawy o samorządzie gminnym.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą podjętą w dniu 30 sierpnia 2018 r. Rada Gminy Wyry zmieniła uchwałę Nr XLII/367/2014 Rady Gminy Wyry z dnia 28 sierpnia 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Wyry.

Zdaniem organu nadzoru dodany § 89a ust. 2 Statutu, który nakłada na Przewodniczącego Rady obowiązek przyjmowania, a także koordynowania rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków oraz petycji jest sprzeczny z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Powołany przepis określa, że zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Wskazany przepis określa zadania przewodniczącego rady, ograniczając je wyłącznie do organizowania prac rady oraz prowadzenia obrad rady. W ocenie organu nadzoru, statut gminy powinien precyzować zadania przewodniczącego, lecz nie może nakładać na niego innych obowiązków, ani przyznawać mu innych kompetencji niż te, które wynikają z ustawy, a nie mieszczą się w pojęciu „organizowanie pracy rady i prowadzenie obrad rady”. Jednocześnie, brak jest w ustawie przepisu, na podstawie którego rada gminy mogłaby wyposażyć osobę pełniącą funkcję przewodniczącego rady w dodatkowe prawa lub obowiązki, inne niż wskazane w ustawie. Przydzielenie przewodniczącemu rady dodatkowych zadań, jest sprzeczne z art. 19 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym.

W przepisie dodanego § 89c Statutu Rada Gminy Wyry postanowiła, że „Członkowie Komisji podlegają wyłączeniu od udziału w jej pracach w sprawach, w których może powstać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność. W sprawie wyłączenia poszczególnych członków Komisji decyzje podejmuje Przewodniczący Komisji, odnotowując ten fakt w protokole. O wyłączeniu Przewodniczącego Komisji decyduje jego Zastępca”. Tymczasem, ustawodawca w przepisie art. 25a ustawy o samorządzie gminnym wprowadził zakaz – skierowany do wszystkich radnych – brania udziału w głosowaniu w radzie i komisji rady, jeżeli dotyczy ono ich interesu prawnego. Stąd niedopuszczalne jest ponowne unormowanie tej kwestii w Statucie, z jednoczesną modyfikacją przepisów ustawowych, co stanowi – w myśl ugruntowanego w tym zakresie orzecznictwa sądowno-administracyjnego – istotne naruszenie prawa (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 1999 roku, sygn. akt II SA/Wr 1179/98 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 29 stycznia 2009 roku sygn. akt II SA/Ol 974/08 – publikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Należy zauważyć, iż przepisy ustawy o samorządzie gminnym przyznają radzie gminy kompetencję do regulowania, w drodze statutu gminy m.in. kwestii ustroju gminy (art. 3 ust. 1) i organizacji wewnętrznej oraz trybu pracy organów gminy (art. 22 ust. 1). Tworzone w tym zakresie regulacje

powinny zawsze pozostawać w zgodzie z zasadą legalizmu sformułowaną w art. 7 Konstytucji RP. Przywołana zasada zakłada, że organy władzy publicznej – a do nich zalicza się także rada gminy – działają na podstawie i w granicach prawa. Konieczność działania na podstawie i w granicach prawa obliguje organy władzy publicznej, upoważnione do regulowania ustroju gminy, do respektowania zakresu delegacji ustawowej w taki sposób, by przyjęte w oparciu o nią normy uzupełniały wydane przez inne podmioty przepisy powszechnie obowiązujące, kształtujące prawa i obowiązki ich adresatów. Ustawodawca, formułując określoną delegację do wydania aktu wykonawczego, przekazuje upoważnienie do uregulowania wyłącznie kwestii nie objętych 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. Niedopuszczalne jest zatem w kontekście przedstawionych wyżej wywodów zarówno regulowanie w drodze statutu kwestii nieodpowiadających materii statutowej, jak i modyfikowanie, wiążących organ upoważniony do wydawania aktów prawa miejscowego, norm o charakterze powszechnie obowiązującym.

Użyte w art. 25a ustawy o samorządzie gminnym określenie „interes prawny” jest pojęciem obiektywnym, w odróżnieniu od zapisu „podejrzenie o stronniczość lub interesowność”, które ma charakter subiektywny. Należy uznać, że członkami komisji nie powinni być radni, co do których kwalifikacji i postawy moralnej mogą być formułowane jakiegokolwiek zastrzeżenia. Natomiast w przypadku dokonania wyboru radnego do składu tej komisji nie są możliwe jakiegokolwiek czasowe wyłączenia od udziału w jej pracach – ani na mocy uchwały komisji, ani też uchwały rady, chyba że rada podejmie decyzję o zmianie składu osobowego komisji. Jak orzekł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie (wyrok z dnia 9 marca 2004 r. sygn. akt II SA/Kr 3167/03) *mówienie o bezstronności i obiektywizmie radnych jest nieporozumieniem. Ustawodawca prawidłowo ogranicza problem do zaangażowania osobistych interesów radnego. W pozostałych przypadkach radny zawsze jest stronniczy, tj. według swej najlepszej wiedzy i woli reprezentuje interes wspólnoty gminnej, ma obowiązek reprezentowania interesów publicznych wyborców i działania stosownie do owego subiektywnego przekonania.* Akceptowanie § 89c Statutu oznaczałoby zakwestionowanie wolnego mandatu oraz arbitralne wyłączenie opozycji z każdego głosowania, gdy taka będzie wola większości w Radzie.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XLIV/424/2018 Rady Gminy Wiry z dnia 30 sierpnia 2018 r. została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w części wskazanej powyżej uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

- Rada Gminy Wiry