



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Warszawa, dnia 6 lutego 2019 r.

Poz. 1778

Rozstrzygnięcie nadzorcze Nr WNP-R.4131.6.2019.AW

Wojewody Mazowieckiego

z dnia 1 lutego 2019 r.

dotyczy uchwały Nr III/13/2018 Rady Gminy Pionki z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Pionki.



Warszawa, 1 lutego 2019 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-R.4131.6.2019.AW

**Rada Gminy Pionki
ul. Zwycięstwa 6 a
26-670 Pionki****Rozstrzygnięcie nadzorcze**

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

stwierdzam nieważność

§ 7, § 8 ust. 3 pkt 5, § 19 ust. 2 i 3, § 23 ust. 1, § 24, § 25, § 29 ust. 1 pkt 3, § 38, § 40 ust. 2 zdanie drugie, § 48 ust. 4, § 49 ust. 5, § 52 ust. 3, § 57 i § 60 ust. 2 załącznika do uchwały Nr III/13/2018 Rady Gminy Pionki z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Pionki.

Uzasadnienie

Rada Gminy Pionki, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, przedmiotową uchwałą uchwaliła Statut Gminy Pionki.

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 2 stycznia 2019 r.

Uchwała w sprawie zmiany statutu jest aktem prawa miejscowego regulującym istotne, podstawowe kwestie dotyczące funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego. Dlatego przy projektowaniu statutu istotna jest szczególna staranność przy jego opracowywaniu, a uchwała nie może budzić wątpliwości co do zawartych w nim regulacji.

W ocenie organu nadzoru, niektóre zapisy badanego Statutu są sprzeczne z prawem.

W § 7 Statutu Rada Gminy wymieniła katalog zadań własnych gminy, wprost przepisując go z ustawy o samorządzie gminnym, z art. 7. Takie powtórzenie jest, co do zasady niedopuszczalne i jest rażącym naruszeniem prawa – wyrok WSA z 30.06.2011 r. IV SA/Po 431/11. Powtórzenie regulacji ustawowej narusza przepisy § 118 w zw. z § 143 Zasad Techniki Prawodawczej, jak i art. 7 i art. 94 Konstytucji, stanowiąc w istocie uregulowanie danej materii bez wymaganego upoważnienia.

W § 8 ust. 3 pkt 5 Statutu zapisała, że jednostki pomocnicze prowadzą gospodarkę finansową w ramach budżetu Gminy w przypadku podjęcia decyzji przez Radę Gminy

o otwarciu funduszu sołeckiego. Zapis ten jest niedopuszczalny, gdyż stanowi modyfikację art. 51 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, albowiem zgodnie z w/w przepisem, jednostki pomocnicze prowadzą gospodarkę finansową w ramach budżetu, niezależnie od funduszu sołeckiego.

W § 19 ust. 2 i 3 Statutu Rada uchwaliła, że członek komisji rewizyjnej podlega wyłączeniu z kontroli, której wynik może mieć wpływ na jego interesy, prawa i obowiązki. O przyczynach powodujących wyłączenie, członek Komisji rewizyjnej obowiązany jest zawiadomić Komisję. W ocenie organu nadzoru, dokonana regulacja jest sprzeczna z art. 25 a ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego. Nie jest możliwe jakiegokolwiek nawet czasowe wyłączenie od udziału w jej pracach. Zgodnie z powołanym art. 25a ustawy wyłączenie dotyczy samego głosowania w radzie czy komisji a nie pracy w radzie czy komisji.

W § 23 ust. 1 Statutu Rada uchwaliła, że każdy pracownik jednostki kontrolowanej jest obowiązany na żądanie członka Komisji rewizyjnej udzielić wyjaśnień ustnych i pisemnych w sprawach dotyczących przedmiotu kontroli w terminie ustalonym przez Komisję. Zapis powyższy jest nieprawidłowy, brak jest delegacji ustawowej dla podejmowania działań przez członka komisji. Tylko Komisja Rewizyjna, ewentualnie Zespół kontrolny jest władny do żądania informacji w jednostce kontrolowanej.

W § 24 Statutu Rada w Rozdziale „Komisja rewizyjna” uchwaliła, że organ kontroli może powołać biegłego, jeżeli kontrola określonych zagadnień wymaga specjalnych wiadomości.

Zgodnie z art. 15 ustawy o samorządzie gminnym, organem kontrolnym w gminie jest rada gminy. W celu wykonywania swoich kompetencji kontrolnych, rada gminy powołuje różne komisje, w tym komisję rewizyjną. Zgodnie z zapisem art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy kontroluje działalność wójta, gminnych jednostek organizacyjnych oraz jednostek pomocniczych gminy, w tym celu powołuje komisję rewizyjną. W skład komisji rewizyjnej wchodzi radni, w tym przedstawiciele wszystkich klubów z wyjątkiem przewodniczącego i wiceprzewodniczących rady gminy. Komisja rewizyjna nie jest jednak organem kontrolnym gminy, a jedynie aparatem pomocniczym rady, za którego pomocą rada gminy wykonuje swoją funkcję kontrolną. Oznacza to, że komisja rewizyjna, podobnie jak każda inna komisja rady, dokonując czynności kontrolnych, nie działa samodzielnie, może bowiem wykonywać te czynności wyłącznie w zakresie i trybie ustalonym przez radę.

Ponadto zakwestionowany przepis wykracza poza zakres spraw mogących podlegać regulacji w statucie. Zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, za prawidłową gospodarkę finansową gminy odpowiada wójt, któremu przysługuje wyłączne prawo zaciągania zobowiązań mających pokrycie w ustalonych w uchwale budżetowej kwotach wydatków, w ramach upoważnień udzielonych przez radę gminy, a także dokonywania wydatków budżetowych.

Regulacja Statutu wprowadzona w sposób odmienny, aniżeli wynikający z art. 15 i 18a ustawy o samorządzie gminnym, nie może zostać uznana za zgodną z prawem.

W § 25 Statutu Rada uchwaliła, że w razie stwierdzenia w toku kontroli okoliczności uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa, Komisja Rewizyjna niezwłocznie powiadamia Wójta i Radę Gminy. Z zawiadomieniem o popełnieniu przestępstwa występują do organów ścigania odpowiednio Wójt lub Rada Gminy. Jest to niedopuszczalna modyfikacja art. 304 Kodeksu postępowania karnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1987), który

w § 1 stanowi cyt: : „każdy, dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, ma społeczny obowiązek zawiadomić o tym prokuratora lub policję”.

W § 29 ust. 1 pkt 3 Statutu Rada uchwaliła, że do zadań Komisji Skarg, Wniosków i petycji należy analiza i opiniowanie skierowanych do rady m.in. petycji składanych przez obywateli. Zapis ten jest niezgodny z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), który stanowi, że cyt: „Petycja może być złożona przez osobę fizyczną, osobę prawną, jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną lub grupę tych podmiotów, zwaną dalej „podmiotem wnoszącym petycję” do organu władzy publicznej, a także do organizacji lub instytucji społecznej w związku z wykonywanymi przez nią zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej”. Tak więc petycja może być złożona nie tylko przez obywateli, ale także inne osoby i podmioty wskazane w ustawie o petycjach.

W § 38 ust. 1 Statutu Rada wymieniła kompetencje Rady Gminy, wprost przepisując art. 18 ust. 1 z ustawy o samorządzie gminnym. Takie powtórzenie jest, co do zasady niedopuszczalne i jest rażącym naruszeniem prawa – wyrok WSA z 30.06.2011 r. IV SA/Po 431/11. Powtórzenie regulacji ustawowej narusza przepisy § 118 w zw. z §143 Zasad Techniki Prawodawczej, jak i art. 7 i art. 94 Konstytucji, stanowiąc w istocie uregulowanie danej materii bez wymaganego upoważnienia.

W § 40 ust. 2 Statutu Rada uchwaliła, że posiedzenia Rady są jawne. W zdaniu drugim zapisała, że ograniczenie jawności może nastąpić tylko w przypadkach określonych w przepisach powszechnie obowiązujących. Zapis ten jest niedopuszczalny. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw – poza takimi przypadkami, wyraźnie określonymi prawem, obowiązują zasadą jawności. Zasadą jest, że jawność jest wymagana zawsze.

W § 48 ust. 4 Statutu, Rada uchwalając procedurę zmiany lub uzupełnienia protokołu z sesji, w ust. 4 odwołała do ust. 4 zamiast do ust. 3 , co czyni ust. 4 nieczytelnym i należało zapis ust. 4 wyeliminować z obrotu prawnego

W § 49 ust. 5 Statutu, Rada uchwaliła ,że uchwały podjęte na sesji Przewodniczący rady przekazuje niezwłocznie najpóźniej w ciągu 7 dni od daty zakończenia sesji Wójtowi Gminy. Zapis taki może prowadzić do naruszenia przepisu art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Ze wskazanego przepisu ustawy wynika, że wójt obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwał rady gminy w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. Akty ustanawiające przepisy porządkowe wójt przekazuje w ciągu 2 dni od ich ustanowienia. Tak więc wprowadzenie terminu do przekazania uchwały wójtowi, wynoszącego 7 dni, może doprowadzić do niemożności wypełnienia obowiązku ustawowego przekazania uchwały w tym terminie przez wójta organowi nadzoru.

W § 52 ust. 3 (pierwszym z dwóch oznaczonych w ten sposób) Statutu, Rada uchwaliła, że imienne wykazy głosowań radnych podaje się niezwłocznie do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej. Jest to niedopuszczalna modyfikacja art. 14 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, który stanowi, że Imienne wykazy głosowań radnych podaje się niezwłocznie do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej gminy oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty na obszarze gminy.

W § 57 uchwały Rada określiła procedurę spotkań radnych z mieszkańcami gminy. W ocenie organu nadzoru, materia wprowadzona przez Radę przekracza zakres upoważnienia ustawowego zawartego w art. 3 oraz art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie

gminnym i nie dotyczy problemów natury ustrojowej, zastrzeżonych do unormowań określonych w art. 22 ust. 1 w/w ustawy.

W § 60 ust. 2 uchwały Rada uchwaliła, że udostępnianie dokumentów i informacji o których mowa w ust. 1 nie może naruszać przepisów regulujących ochronę danych osobowych oraz dostęp do informacji prawnie chronionych, w tym informacji niejawnych. W ocenie organu nadzoru brak jest delegacji do uchwalania w/w zapisów. Rada gminy winna uchwalić jedynie zasady dostępu do dokumentów organów gminy.

Biorąc powyższe pod uwagę uznać należy, uchwała Rady Gminy we wskazanych przepisach narusza prawo w sposób istotny, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w części.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa w zakresie objętym orzeczeniem, z dniem jego doręczenia.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za moim pośrednictwem.

WOJEWODA MAZOWIECKI
WZ

Sylwester Dąbrowski
I Wicewojewoda Mazowiecki