



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 20 czerwca 2024 r.

Poz. 5709

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NP-III.4131.1.214.2024.5

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 17 czerwca 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.)

orzekam

nieważność § 1 ust. 3 uchwały nr I/7/2024 Rady Gminy Granowo z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie zmiany statutu Gminy Granowo - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 14 maja 2024 r. Rada Gminy Granowo podjęła uchwałę nr I/7/2024 w sprawie zmiany Statutu Gminy Granowo, dalej: "uchwała".

Uchwałę podjęto na podstawie: "art. 22 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2024 r. poz.609)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 21 maja 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Rada Gminy Granowo na podstawie przedmiotowej uchwały wprowadziła zmiany do uchwały nr XXXIX/267/2018 Rady Gminy Granowo z dnia 24 września 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Wielkopolskiego z 2018 r. poz. 7393 oraz z 2019 r. poz. 2396), dalej: "uchwała pierwotna".

Zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.), dalej: "SamGminU", w statucie gminy określa się: ustrój gminy (art. 3 ust. 1), zasady tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostek pomocniczych (art. 5 ust. 3), zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich (art. 11b ust. 3), zasady i tryb działania komisji rewizyjnej (art. 18a ust. 5), zasady i tryb działania komisji skarg, wniosków i petycji (art. 18 ust. 3), organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy (art. 22 ust. 1), zasady działania klubów radnych (art. 23 ust. 4), zasady udziału przewodniczących organów wykonawczych jednostek pomocniczych w pracach rady gminy (art. 37a), uprawnienia jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy (art. 51 ust. 3).

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. Nr 78 poz. 483 ze zm., 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 SamGminU, samodzielność rady gminy w zakresie kształtowania w drodze statutu ustroju wewnętrznego gminy może być realizowana tylko i wyłącznie w granicach ustaw. Z treścią regulacji konstytucyjnych koresponduje przepis art. 40 ust. 1 SamGminU, w myśl którego na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy.

Rada gminy, uchwalając statut gminy, zobowiązana jest więc przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego, a regulacje statutowe nie mogą pozostawać w sprzeczności ani z ustawą, ani też z żadnym innym aktem wyższego rzędu. Ponadto rada, realizując przyznaną jej kompetencję uchwałodawczą, nie może wkraczać w materię już uregulowaną ustawą, co oznacza zarówno zakaz powtarzania w akcie prawa miejscowego przepisów ustaw, jak również ich modyfikacji (chyba że przepis upoważniający wyraźnie na to zezwala).

Rada gminy przedmiotową uchwałą nadała następujące brzmienie § 21 uchwały pierwotnej: "Pod nieobecność przewodniczącego jego zadania wykonuje wiceprzewodniczący starszy wiekiem, a pod jego nieobecność drugi wiceprzewodniczący".

W ocenie organu nadzoru regulacja ta pozostaje w istotnej sprzeczności z art. 19 ust. 2 SamGminU, zgodnie z którym: "Zadaniem przewodniczącego jest wyłącznie organizowanie pracy rady oraz prowadzenie obrad rady. Przewodniczący może wyznaczyć do wykonywania swoich zadań wiceprzewodniczącego. W przypadku nieobecności przewodniczącego i niewyznaczenia wiceprzewodniczącego, zadania przewodniczącego wykonuje wiceprzewodniczący najstarszy wiekiem". Przepis art. 19 ust. 2 SamGminU reguluje nie tylko zadania przewodniczącego rady (zdanie pierwsze), ale również warunki wykonywania tych zadań przez wiceprzewodniczącego rady (zdanie drugie i trzecie). Z powołanej regulacji wynika uprawnienie przewodniczącego do wyznaczenia wiceprzewodniczącego do wykonywania jego zadań. Dopiero nieskorzystanie z tego uprawnienia (niewyznaczenie wiceprzewodniczącego) otwiera drogę wiceprzewodniczącemu rady najstarszemu wiekiem do wykonywania zadań nieobecnego przewodniczącego. Tymczasem rada w kwestionowanym przepisie Statutu dokonała niedopuszczalnej modyfikacji art. 19 ust. 2 SamGminU, bowiem pominęła ustawowe uprawnienie przewodniczącego do wyznaczenia wiceprzewodniczącego do wykonywania swoich zadań, przyjmując, że jego funkcję, podczas nieobecności "wykonuje wiceprzewodniczący starszy wiekiem, a pod jego nieobecność drugi wiceprzewodniczący".

Należy w związku z tym wskazać, iż jakakolwiek modyfikacja przepisu ustawowego przez akt prawa miejscowego jest niedopuszczalna i jest uznawana w orzecznictwie za istotne naruszenie prawa, powodujące nieważność aktu (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 30 czerwca 2011 r., IV SA/Po 431/11, CBOSA oraz z 10 grudnia 2014 r. IV SA/Po 746/14, CBOSA).

W konsekwencji jako istotnie naruszający prawo uznać należy przepis § 1 ust. 3 uchwały.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. 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
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:
Rada Gminy Granowo
Wójt Gminy Granowo