



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 13 czerwca 2019 r.

Poz. 3252

Elektronicznie podpisany przez:
Kamila Anna Małyszewska
Data: 2019-06-13 13:53:58

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-II.4131.72.2019.EC WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 12 czerwca 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506),

stwierdzam nieważność

§ 8 ust. 1, § 15 ust. 2, § 18 ust. 2, § 20, § 37 ust. 4, § 38 ust. 1, § 48, § 72 ust. 6 i 7, § 84 uchwały Nr VIII/62/2019 Rady Miasta Sejny z dnia 3 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Sejny.

UZASADNIENIE

W dniu 13 maja 2019 r. Rada Miasta Sejny podjęła uchwałę Nr VIII/62/2019 w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Sejny, która 17 maja 2019 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Analiza przedmiotowego aktu wykazała, iż część jego zapisów podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, w związku z czym w dniu 27 maja 2019 r. wszczęte zostało postępowanie nadzorcze w celu stwierdzenia jego nieważności.

Treścią § 18 ust. 2 Rada Miasta Sejny postanowiła, iż w sesjach uczestniczą Burmistrz, Zastępca Burmistrza, Sekretarz, Skarbnik, radca prawny oraz pracownicy wyznaczeni przez Burmistrza do referowania spraw i udzielania wyjaśnień.

Organ stanowiący nie może nałożyć na burmistrza obowiązku uczestniczenia w sesjach rady, gdyż taki zapis narusza art. 30 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, w którym wymieniono, co należy do zadań organu wykonawczego. Uczestniczenie w sesjach rady gminy jest jedynie uprawnieniem burmistrza jako organu przygotowującego projekty uchwał, a nie jego obowiązkiem.

Ponadto powyższy przepis wykracza poza zakres upoważnienia wynikający z art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym i wkracza bezpośrednio w wyłączne kompetencje burmistrza. To nie Rada, a Burmistrz, jako zwierzchnik służbowy pracowników urzędu miasta, ma wyłączne prawo decydowania o zakresie obowiązków pracowników tego urzędu i wydawania im wiążących poleceń związanych z zakresem ich zadań, określonych m.in. w regulaminie organizacyjnym urzędu gminy.

Kolejnym uchybieniem Rady jest ujęcie w § 20 zapisu, zgodnie z którym obrady sesji są jawne, a Rada może zarządzić tajność obrad w przypadku gdy wymagają tego przepisy powszechnie obowiązującego prawa.

Powyższa regulacja została podjęta z istotnym naruszeniem art. 11b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu ustawy działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Stosownie zaś do treści art. 11b ust. 2 ustawy jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy. Powyższe przepisy ustawy

stanowią konkretyzację konstytucyjnego prawa obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy i administracji państwowej, a ponadto stanowią uprawnienie obywateli, m.in. do wstępu na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Ustawodawca zastrzega jednocześnie, że wszelkie ograniczenia jawności działania organów rady mogą wynikać wyłącznie z aktów normatywnych rangi ustawy. Zatem należy stwierdzić, iż brak jest podstaw prawnych do odmiennego regulowania powyższych kwestii w uchwalanym przez Radę Statucie.

Ponadto zarządzenie tajności obrad nie zależy od woli rady i tego czy zdecyduje się to zrobić, a jest jej obowiązkiem wynikającym z aktu rangi ustawy.

Mocą § 48 Rada Miasta Sejny nałożyła na radnych obowiązek członkostwa w minimum jednej komisji Rady. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, radny jest obowiązany brać udział w pracach rady gminy i jej komisji oraz innych instytucji samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany. Pozornie wydaje się to obowiązkiem radnego, ale stanowi to jego prawo, z którego może nie skorzystać. W obowiązującym stanie prawnym brak jest przepisu nakazującego radnym przynależność do komisji stałych lub też doraźnych. Zdaniem organu nadzoru, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie posiada uprawnień w zakresie ustalania zasad sprawowania mandatu przez radnych, gdyż jest to mandat wolny, a jedyną weryfikacją jego piastowania jest ta dokonywana przez wyborców. Forma sprawowania mandatu została zarezerwowana do uznania radnego, a sankcją za naruszenie ustawowych obowiązków jest polityczna odpowiedzialność przed wyborcami. Nie istnieją zatem żadne podstawy prawne zezwalające na nakładanie, regulacjami aktu prawa miejscowego, obowiązku członkostwa radnych w co najmniej jednej komisji.

W § 15 ust. 2 Rada Miasta Sejny zawarła regulacje odnoszące się do procedury obiegu dokumentów w urzędzie miasta. Należy zauważyć, że kwestie takie powinny być normowane w regulaminie organizacyjnym urzędu, a nie w akcie prawa miejscowego, jakim jest statut. W związku z powyższym zapisy § 15 ust. 2 należy uznać za przyjęte z przekroczeniem delegacji ustawowej.

Odnosząc się do zapisów § 8 ust. 1, § 37 ust. 4, § 38 ust. 1, § 72 ust. 6 i 7, § 84 należy zauważyć, iż Rada odwołuje się w nich do aktów rangi ustawowej. Takie działanie stanowi naruszenie reguły nawiązującej do elementarnych zasad techniki prawodawczej, zgodnie z którą przepisy prawne niższego rzędu, w sprawach nieuregulowanych, nie mogą zawierać odesłań do przepisów hierarchicznie wyższych (vide wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 30 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Wr 673/12).

Dodatkowo w § 37 ust. 4 Rada postanowiła: „Burmistrz zobowiązany jest do przedłożenia uchwał organom nadzoru zgodnie z zasadami określonymi w odrębnych ustawach”. W taki sposób dopuściła się modyfikacji art. 90 ustawy o samorządzie gminnym. Należy podkreślić, iż treść aktu musi być zgodna z powszechnie obowiązującym prawem i nie może powtarzać lub modyfikować regulacji unormowanych w innych przepisach.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności § 8 ust. 1, § 15 ust. 2, § 18 ust. 2, § 20, § 37 ust. 4, § 38 ust. 1, § 48, § 72 ust. 6 i 7, § 84 uchwały Nr VIII/62/2019 Rady Miasta Sejny z dnia 3 maja 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Sejny jest w pełni uzasadnione.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Zofia Sitwonik