



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 30 grudnia 2025 r.

Poz. 5359

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.407.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 29 grudnia 2025 r.

Na podstawie art. 85, art. 86 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

zdania drugiego w ust. 1a, dodanym w § 10 Statutu Gminy Tuszów Narodowy, zawartym w § 1 uchwały Nr XIV/99/2025 Rady Gminy Tuszów Narodowy z dnia 21 listopada 2025 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Statucie Gminy Tuszów Narodowy.

Uzasadnienie

Rada Gminy Tuszów Narodowy w dniu 21 listopada 2025 r. podjęła uchwałę Nr XIV/99/2025 w sprawie wprowadzenia zmian w Statucie Gminy Tuszów Narodowy. Przedmiotowa uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 2 grudnia 2025 r.

W § 1 analizowanej uchwały Rada Gminy uregulowała, że w Statucie Gminy Tuszów Narodowy przyjętym uchwałą Nr XXXI/312/2018 Rady Gminy Tuszów Narodowy z dnia 16 października 2018 r. wprowadza się następujące zmiany: „w § 10 po ust. 1 dodaje się ust. 1a, który otrzymuje brzmienie: „Zawiadomienie o sesji wraz z porządkiem obrad, projektami uchwał i materiałami związanymi z przedmiotem sesji przekazuje się radnemu drogą elektroniczną z wykorzystaniem internetu, na jego pisemny wniosek i wskazany przez niego adres e-mailowy. Uznaje się, że materiały przesłane drogą elektroniczną są odebrane z dniem ich wysłania do radnego na wskazany adres.”

W ocenie organu nadzoru zdanie drugie w ust. 1a dodane w § 10 Statutu Gminy Tuszów Narodowy, wprowadzone w § 1 przedmiotowej uchwały, istotnie narusza obowiązujące przepisy prawa. W konsekwencji tego, w dniu 18 grudnia 2025 r. zostało wszczęte postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia jej nieważności w w/w części. Pismem z dnia 22 grudnia 2025 r. Gmina Tuszów Narodowy złożyła wyjaśnienia w sprawie.

Zdaniem organu nadzoru przedmiotowa uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153) oraz art. 61 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 z późn. zm.).

Przepis art. 20 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, że rada gminy obraduje na sesjach zwoływanych przez przewodniczącego w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz na kwartał. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał. Oznacza to, że zawiadomienie o zwołaniu sesji jak i doręczenie materiałów powinno być skuteczne. Pomimo to, analizowany zapis statutu Gminy Tuszów Narodowy wprowadza fikcję doręczenia, a więc przyjmuje je za skuteczne „z dniem wysłania do Radnego na wskazany adres”. Przy tym uchwałodawca nie uzależnił wyżej opisanego doręczenia od warunków, że doręczenie będzie skuteczne jeżeli radny mógł zapoznać się z treścią tej korespondencji.

Przedmiotowy zapis statutu Gminy Tuszów Narodowy jest również sprzeczny z zasadami składania oświadczeń woli wynikającymi z art. 61 § 2 ustawy Kodeks cywilny. Zgodnie z tym przepisem, oświadczenie woli wyrażone w postaci elektronicznej jest złożone innej osobie z chwilą, gdy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, żeby osoba ta mogła zapoznać się z jego treścią. Zatem dla uznania, że doręczenie faktycznie miało miejsce, nie jest wystarczające wyłącznie wprowadzenie oświadczenia do systemu komunikacji elektronicznej, ponieważ stan taki nie stwarza pewności co do tego, czy rzeczywiście trafiło ono do operatora usług telekomunikacyjnych, a następnie stało się dostępne dla adresata tak, aby ten miał możliwość zapoznania się z jego treścią.

W związku z powyższym, organ nadzoru nie zgadza się z argumentacją Wójta Gminy Tuszów Narodowy, zawartą w piśmie z dnia 22 grudnia 2025 r., że Statut Gminy Tuszów Narodowy może zawierać regulację, iż materiały przesłane drogą elektroniczną uznaje się za odebrane z dniem ich wysłania do radnego. Ponadto zdaniem organu nadzoru dla prawidłowości wykonania obowiązku zawiadomienia radnego gminy o sesji nie ma znaczenia, iż informacja o niej jest też umieszczana na stronie Gminy i w BIP, co daje możliwość uzyskania informacji o najbliższych sesjach rady gminy.

Zaznaczenia wymaga fakt, że statut jest zbiorem przepisów regulujących najważniejsze sprawy dla wspólnoty samorządowej, w tym m.in. organizacji wewnętrznej gminy i trybu pracy jej organów (art. 22 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Jako akt prawa miejscowego stanowi konstytucyjne źródło powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania danej gminy (art. 87 Konstytucji RP) i nie może zawierać postanowień sprzecznych z aktami prawnymi wyższego rzędu. Obowiązek dostarczenia radnym projektu uchwały przed sesją, na której ma być przedmiotem głosowania, nie tylko zapewnia wszystkim radnym możliwość merytorycznego przygotowania się do zajęcia stanowiska w sprawie, ale - co równie istotne - chroni mniejszość radnych, którzy powiadomieni o treści projektu, którego nie akceptują, mogą podjąć starania o pozyskanie poparcia dodatkowej liczby radnych (tak w wyroku WSA w Krakowie z dnia 6 listopada 2007 r. o sygn. akt III SA/Kr 783/07). Nie ulega wątpliwości, iż istota demokracji wymaga, aby wszyscy członkowie organu kolegialnego mieli zapewnione prawo czynnego udziału w posiedzeniu takiego organu.

Według organu nadzoru wskazaną nieprawidłowość w w/w uchwale trzeba zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa, za które uznaje się naruszenie powodujące, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia oraz wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co nastąpiło w niniejszej sprawie (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2022 r. o sygn. akt III OSK 542/21, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r. o sygn. akt II SA/Wa 2197/16).

Podsumowując, wymaga podkreślenia, że zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 z późn. zm.; dalej Konstytucja RP) organy samorządu terytorialnego wydają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Jak wskazuje się w orzecznictwie sądowym konstytucyjna zasada praworządności wyrażona w art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała jego zakresu. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy bowiem pamiętać, że w świetle art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej, kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów.

Mając powyższe na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru