



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 8 kwietnia 2024 r.

Poz. 2209



Wojewoda Lubelski

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.121.2024 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 5 kwietnia 2024 r.

**stwierdzające nieważność uchwały Nr L/316/2024 Rady Gminy Kamień z dnia 29 lutego 2024 r.  
w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Kamień, w części obejmującej § 16 zd. drugie, § 36 ust. 2 pkt 8 i §  
82 ust. 3 Statutu Gminy Kamień, stanowiącego załącznik do uchwały.**

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40, ze zm.)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr L/316/2024 Rady Gminy Kamień z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Kamień, w części obejmującej § 16 zd. drugie, § 36 ust. 2 pkt 8 i § 82 ust. 3 Statutu Gminy Kamień, stanowiącego załącznik do uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Uchwała Nr L/316/2024 została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 marca 2024.

Przedmiotową uchwałą Rada Gminy Kamień uchwaliła Statut Gminy Kamień. Zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym, 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. 18b ust. 3), organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy (art. 22 ust. 1), zasady działania klubów radnych (art. 23 ust. 2), 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 szeroki zakres, co jednak nie oznacza dowolności w zakresie ustalania statutu gminy. Statut gminy jest aktem prawa miejscowego, a zatem zastosowanie znajduje 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. Oznacza to, iż każda norma kompetencyjna musi być tak realizowana, aby nie naruszała innych przepisów ustawy. Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego a działania muszą mieścić się w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji RP).

Zgodnie z treścią § 16 Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały, rada może odbywać sesję, które zwoływane są bez względu na plan pracy Rady, na wniosek wójta lub co najmniej 1/4 ustawowego składu Rady, na dzień przypadający w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. *Do wniosku o zwołanie sesji dołącza się projekty uchwał.*

W ocenie organu nadzoru przytoczona regulacja stanowi nieuprawnioną modyfikację treści art. 20 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym na wniosek wójta lub co najmniej 1/4 ustawowego składu rady gminy przewodniczący obowiązany jest zwołać sesję na dzień przypadający w ciągu 7 dni od dnia złożenia wniosku. Wniosek o zwołanie sesji powinien spełniać wymogi określone w ust. 1 w zdaniu drugim.

Z treści art. 20 ust. 1 powołanej wyżej ustawy wynika zaś, 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 (podkreślenie moje).

Przytoczona regulacja ograniczając wymagania związane ze złożeniem wniosku o zwołanie sesji, powszechnie zwanej "sesją nadzwyczajną" do dołączenia do niego jedynie projektów uchwał - z pominięciem wymogu dołączenia porządku obrad - stanowi modyfikację regulacji ustawowych.

Zgodnie z § 36 ust. 2 Statutu protokół z sesji powinien w szczególności zawierać:

- 1) numer, datę i miejsce odbywania sesji, godzinę jej rozpoczęcia i zakończenia oraz wskazywać numery uchwał, imię i nazwisko Przewodniczącego obrad i protokolanta;
- 2) stwierdzenie prawomocności posiedzenia;
- 3) imiona i nazwiska nieobecnych członków Rady z ewentualnym podaniem przyczyn nieobecności;
- 4) odnotowanie przyjęcia protokołu z poprzedniej sesji;
- 5) porządek obrad;
- 6) przebieg obrad, a w szczególności streszczenie wystąpień, teksty zgłoszonych oraz uchwalonych wniosków i pisemnych wystąpień;
- 7) przebieg głosowania z wyszczególnieniem liczby głosów: „za”, „przeciw” i „wstrzymujących się”;
- 8) *wskazanie wniesienia przez radnego zdania odrębnego do treści uchwały;*
- 9) podpis Przewodniczącego obrad i protokolanta.

W ocenie organu nadzoru regulacja § 36 ust. 2 pkt 8 Statutu została podjęta bez podstawy prawnej.

Ustawa o samorządzie gminnym w art. 14 stanowi, iż uchwały rady gminy zapadają zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady, w głosowaniu jawnym, chyba że ustawa stanowi inaczej.

Podkreślenia wymaga, iż podejmowanie uchwał przez Radę Gminy co do zasady poprzedzone jest dyskusją. W trakcie trwania dyskusji, każdy z radnych ma możliwość publicznego wyrażenia swojego stanowiska w sprawie. Przepisy ustawy o samorządzie gminnym nie przewidują stosowania przez radnych instytucji zdania odrębnego (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 18 października 2016 r., sygn. akt II SA/Lu 544/16).

W rozdziale 13 Statutu Rada uregulowała zasady dostępu do dokumentów i korzystania z nich.

W § 82 ust. 3 Statutu Rada określiła, że *prawo wglądu do dokumentów, o których mowa w ust. 1 obejmuje możliwość zapoznania się z ich treścią, sporządzania notatek i odpisów, wyciągów lub kopii.*

Powyższym zapisem Rada ustaliła zamknięty katalog form, w jakich dopuszczalny jest dostęp do dokumentów wynikających z wykonania zadań publicznych i korzystania z nich przez obywateli.

W art. 11b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy została upoważniona do określenia w statucie gminy zasad dostępu do dokumentów i korzystania z nich. Pojęcie "zasad dostępu i korzystania z dokumentów" jest określeniem węższym niż ogólne pojęcie prawa do uzyskiwania informacji publicznej. Przez zasady dostępu i korzystania z dokumentów należy rozumieć bowiem dyrektywy proceduralne, które mają wyłącznie charakter techniczno - organizacyjny. W zakresie ustawowego upoważnienia dla rady gminy nie mieści się natomiast prawo do ograniczenia zasady jawności działania organów samorządu terytorialnego, ani też do rozstrzygnięcia o zakresie informacji podlegających udostępnieniu.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 września 2002r. (sygn. akt K 38/01 OTK-A 2002 Nr 5, poz. 59) użyte w art. 11b ust. 3 wyrażenie "zasady" odnosić się może jedynie do tych dyrektyw proceduralnych, które mają wyłącznie charakter techniczno - organizacyjny, a zarazem wskazują na sposób urzeczywistnienia materialnej treści prawa do informacji. Dyrektywy takie mogą dotyczyć tylko kwestii o stricte techniczno - porządkowym charakterze, jak - przykładowo - określenie czasu urzędowania, w którym dany dokument będzie udostępniany, wskazanie jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za udostępnienie określonych dokumentów, sprecyzowanie zasad, w oparciu o które odbywać się będzie ich kopiowanie, powielanie, dokonywanie wypisów itp.

Przepisy statutu nie mogą zatem obejmować tych aspektów proceduralnych dostępu do dokumentów i korzystania z nich, które mogłyby mieć wpływ na kształtowanie zakresu prawa do informacji lub jego realizację.

W zakresie kompetencji Rady Gminy nie mieści się zatem rozstrzygnięcie o formach, w jakich dopuszczalny jest dostęp do dokumentów w zakresie informacji podlegających udostępnieniu.

Należy podkreślić, że regulacje te wprowadzają ograniczenia w stosunku do postanowień art. 14 ust. 1 ww. ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1330 ze zm.). Zgodnie treścią tego przepisu udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje w sposób i w formie zgodnej z wnioskiem, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje podmiot obowiązany do udostępnienia, nie umożliwiają udostępnienia informacji w sposób i w formie określonych we wniosku.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr L/316/2024 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

**Krzysztof Komorski**

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Kamień
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Kamień