



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 9 czerwca 2025 r.

Poz. 4884

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.119.2025.7

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 30 maja 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

orzekam

nieważność § 18 ust. 2 w zakresie wyrazu „proponowanym”, § 36 uchwały nr XI/94/2025 Rady Miejskiej Krzywinia z dnia 28 kwietnia 2025 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Krzywiń - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 kwietnia 2025 r. Rada Miejska Krzywinia podjęła uchwałę nr XI/94/2025 w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Krzywiń, dalej jako „uchwała”.

Uchwałę podjęto na podstawie „art. 18 ust. 2 pkt 1 oraz art. 40 ust. 2 pkt 1 i art. 22 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)”.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 5 maja 2025 r.

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

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej "Konstytucja RP", organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Poprzez działanie na podstawie i w granicach prawa w zakresie podejmowania uchwał przez organy jednostek samorządu terytorialnego rozumieć należy działanie zgodne z przepisami regulującymi podstawy prawne podejmowania uchwał, przepisami prawa ustrojowego, przepisami prawa materialnego oraz zgodne z przepisami regulującymi procedurę podejmowania uchwał – por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 21 stycznia 2009 r. III SA/Łd 564/08, opublikowany w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, dalej „CBOSA”; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 20 kwietnia 1999 r. II SA/Wr 364/98, CBOSA. W szczególności ograniczeniom powyższym podlega materia stanowienia aktów prawa miejscowego. W świetle bowiem przepisu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.), dalej „ustawa”, oraz art. 94 Konstytucji RP, akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze gminy mogą być stanowione tylko na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawach. Ograniczenie powyższe oznacza, że uprawnienie do stanowienia aktów prawa miejscowego musi wynikać wprost z przepisów ustawy i musi określać przynajmniej przedmiot regulacji i jej zakres.

Statut gminy jest aktem prawa miejscowego, który zgodnie z art. 87 ust. 2 Konstytucji RP, zaliczany jest do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły. W statucie gminy dozwolone jest zatem uszczegółowienie rozwiązań ustrojowych zawartych w ustawach bądź uzupełnienie kwestii, które w ustawach nie znalazły prawnych rozwiązań, o ile ustawa tworzy podstawę do takiej regulacji. Jak przyjęto w wyroku Sądu Najwyższego z 5 stycznia 2001 r. III RN 40/00;

opublikowany w Systemie Analizy Orzeczeń Sądowych - statut gminy jako akt prawny pochodny i komplementarny względem ustawy o samorządzie gminnym nie może zawierać postanowień z nią sprzecznych ani też jego postanowienia nie mogą być interpretowane w sposób sprzeczny z przepisami tej ustawy, a także nie powinien powtarzać jej przepisów.

W § 18 ust. 2 uchwał przewidziano, że: „O terminie, miejscu i proponowanym porządku obrad sesji zawiadamia się radnych i Burmistrza najpóźniej na 5 dni przed terminem sesji wskazując miejsce, dzień, i godzinę rozpoczęcia sesji. Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad, projekty uchwał oraz inne niezbędne do obrad materiały”.

Powyższy zapis w zakresie, w jakim stanowi o „proponowanym” porządku obrad sesji, modyfikuje treść art. 20 ust. 1 zdanie drugie ustawy, zgodnie z którym: „Do zawiadomienia o zwołaniu sesji dołącza się porządek obrad wraz z projektami uchwał”. Z brzmienia tego przepisu wynika, że przygotowany przez przewodniczącego porządek obrad nie jest projektem czy luźną propozycją, lecz wiążącym dokumentem, doręczanym radnym przed sesją, w oparciu o który ma następować kolejność procedowania na sesji. W tak rozumianym porządku obrad, rada gminy może, w oparciu o art. 20 ust. 1a ustawy, wprowadzić zmiany bezwzględna większością głosów ustawowego składu rady.

W związku z tym zachodzi konieczność stwierdzenia nieważności § 18 ust. 2 uchwały w zakresie wyrazu: „proponowanym”, bowiem w sposób istotny narusza on treść art. 20 ust. 1 zdanie drugie ustawy.

W § 36 uchwały rada przyjęła: „Członkowie Komisji podlegają wyłączeniu od udziału w jej działaniach w sprawach, w których może powstać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność” (ust. 1); „W sprawie wyłączenia zastępcy przewodniczącego Komisji oraz poszczególnych członków decyduje pisemnie przewodniczący Komisji” (ust. 2); „O wyłączeniu przewodniczącego Komisja decyduje w formie uchwały Komisja” (ust. 3); „Wyłączony członek Komisji lub jej przewodniczący może odwołać się na piśmie od decyzji o wyłączeniu do Rady - w terminie 7 dni od daty powzięcia wiadomości o treści tej decyzji” (ust. 4); „Każdy członek Komisji może samodzielnie wyłączyć się z prac Komisji w przypadku gdyby mogło powstać podejrzenie o jego stronniczość lub interesowność, poprzez złożenie przewodniczącemu Komisji pisemnego oświadczenia o wyłączeniu się z prac Komisji. Przewodniczący Komisji, który samodzielnie wyłącza się z prac Komisji takie oświadczenie składa do Przewodniczącego Rady” (ust. 5).

W ocenie organu nadzoru § 36 uchwały jest sprzeczny z art. 25a ustawy, zgodnie z którym „Radny nie może brać udziału w głosowaniu w radzie ani w komisji, jeżeli dotyczy ono jego interesu prawnego”. Użyte w ustawie określenie „interes prawny” jest przy tym pojęciem obiektywnym w odróżnieniu od okoliczności, o jakich mowa w kwestionowanym przepisie – mogących wywołać podejrzenie o stronniczość czy interesowność. Ponadto należy wskazać, iż zgodnie z powołanym art. 25a ustawy, wyłączenie dotyczy samego głosowania w radzie i komisji, a nie pracy w radzie albo komisji. Należy zatem stwierdzić, że w przypadku dokonania wyboru radnego do składu komisji nie są możliwe jakiekolwiek czasowe wyłączenia od udziału w jej pracach ani na mocy decyzji Komisji, ani też uchwały rady, chyba że rada podejmie decyzję o zmianie składu osobowego komisji. Ponadto przepisy obowiązujących ustaw nie przewidują prawa radnego, członka komisji, do odwoływania się do rady w ramach ochrony swych praw w sprawach związanych z pracami komisji.

Z uwagi na powyższe, w ocenie organu nadzoru, treść § 18 ust. 2 w zakresie wyrazu „proponowanym” oraz § 36 uchwały należy uznać za niezgodne z prawem.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

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 Miejska Krzywinia

Burmistrz Miasta i Gminy Krzywiń