



**Zawiadomienie
o wszczęciu postępowania**

Zawiadamia się, że zgodnie z art. 61 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) zostało wszczęte postępowanie nadzorcze dotyczące stwierdzenia nieważności uchwały Nr XIII.110.2018 Rady Miasta Jastrzębie – Zdrój z dnia 27 września 2018 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr IX.107.2014 Rady Miasta Jastrzębie – Zdrój z dnia 11 września 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Jastrzębie - Zdrój, w części określonej w:

- 1) § 1 pkt 15 uchwały, w zakresie w jakim ulega zmianie § 30 ust. 3 Statutu jako niezgodny z art. 14 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym dalej jako „ustawa”, w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”,
- 2) § 1 pkt 19 uchwały w zakresie w jakim dotyczy § 34 ust. 1 pkt 4 Statutu - jako niezgodny z art. 21a ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP,
- 3) § 1 pkt 21 uchwały w zakresie w jakim dodaje do Statutu § 46¹ i § 46² jest niezgodny z art. 18b ust. 1 i 2 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP,
- 4) § 1 pkt 25 uchwały – w zakresie w jakim dotyczy § 63 ust. 1 Statutu oraz § 1 pkt 27 uchwały – w zakresie w jakim dotyczy § 63 ust. 4 Statutu - jako niezgodny z art. 24 ust. 6 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP,
- 5) § 1 pkt 26 uchwały – w zakresie w jakim dotyczy § 63 ust. 2 Statutu – jako niezgodny z art. 24 ust. 4 ustawy, w związku z art. 7 Konstytucji RP,
- 6) § 1 pkt 28 – w zakresie w jakim dotyczy § 63 pkt 6a Statutu – jako niezgodny z art. 24 ust. 7 ustawy, w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, podjętą na sesji w dniu 27 września 2018 r. Rada Miasta Jastrzębie – Zdrój zmieniła uchwałę Nr IX.107.2014 Rady Miasta Jastrzębie – Zdrój z dnia 11 września 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Miasta Jastrzębie – Zdrój.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 8 października 2018 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w części jest niezgodna z prawem.

Na wstępie organ nadzoru wskazuje, iż statut gminy jest zasadniczym aktem jednostki, stanowiącym o jej ustroju (art. 3 ust. 1 ustawy), uchwalanym przez radę gminy na podstawie normy

Dokument podpisany elektronicznie.

kompetencyjnej z art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy.

Zgodnie z art. 40 ustawy, na podstawie upoważnień ustawowych gminie przysługuje prawo stanowienia aktów prawa miejscowego obowiązujących na obszarze gminy (ust. 1). Na podstawie przepisów tej ustawy organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie m.in. wewnętrznego ustroju gminy (ust. 2). Jednocześnie norma art. 3 ust. 1 ustawy przesądza, że o ustroju gminy stanowi jej statut, który podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 22 ust. 2 ustawy).

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, Rada gminy obowiązana jest przestrzegać zakresu upoważnienia ustawowego udzielonego jej przez ustawę w zakresie tworzenia aktów prawa miejscowego, a w ramach udzielonej jej delegacji w tych działaniach nie może wkraczać w materię uregulowaną ustawą. Uchwała bowiem rady gminy, będąca aktem prawa miejscowego, jest jednocześnie źródłem powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze danej gminy, a zatem musi respektować unormowania zawarte w aktach wyższego rzędu (art. 87 ust. 2 Konstytucji). Ponadto, na podstawie art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej czyli zasadę praworządności. Trzeba wskazać, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Przekroczenie kompetencji przez Radę Gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.* Powyżej wskazana konstytucyjna zasada praworządności została doprecyzowana w art. 94 zd. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Rozważając o przedmiocie materii statutowej należy zauważyć, że ustawa nie zawiera jednej zbiorczej normy prawnej obejmującej katalog spraw regulowanych w statucie gminy. Ustawa zawiera wiele przepisów prawnych wskazujących na kwestie wymagające uwzględnienia w statucie. Mimo ich rozproszenia, konieczne jest jednak kompleksowe ujęcie w akcie ustrojowym wszystkich tych zagadnień, których one dotyczą. Elementy jakie powinien zawierać statut jednostki samorządu terytorialnego zostały wskazane w ustawie w: art. 5 ust. 3, art. 11b ust. 3, art. 18a ust. 5, art. 18b ust. 3, art. 22 ust. 1, art. 23 ust. 2, art. 37a ust. 1, art. 51 ust. 3. Owszem statut gminy ma określać ustrój gminy (art. 3 ust. 1 ustawy) ale wyłącznie poprzez doprecyzowanie rozwiązań ustrojowych zawartych w ustawach bądź poprzez uzupełnienie kwestii, które w ustawach nie zostały unormowane, ale ustawa tworzy podstawę do takiego unormowania. Jak już wskazano

Dokument podpisany elektronicznie.

wyżej, treść statutu, jako aktu podstawowego, nie może wykraczać poza granice upoważnienia i nie może być sprzeczna z przepisami ustawowymi.

W oparciu o wyżej wywiedzione stanowisko, organ nadzoru wskazuje poniżej regulacje uchwały, które w sposób istotny naruszają prawo.

Przepis § 1 pkt 25 uchwały – w zakresie w jakim dotyczy § 63 ust. 1 Statutu, § 1 pkt 26 uchwały – w zakresie w jakim dotyczy § 63 ust. 2 Statutu oraz § 1 pkt 27 uchwały – w zakresie w jakim dotyczy § 63 ust. 4 Statutu jak również § 1 pkt 28 uchwały – w zakresie w jakim dotyczy § 63 ust. 6a Statutu są sprzeczne z art. 24 ust. 3 – ust. 7 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP. Treścią wymienionych powyżej przepisów uregulowano kwestie dotyczące interpelacji i zapytań, w tym dotyczące procedury ich składania i udzielania na nie odpowiedzi. W ocenie organu nadzoru, przepis art. 24 ust. 3 – ust. 7 ustawy, zawiera już kompleksowe regulacje dotyczące składania interpelacji i zapytań oraz trybu ich rozpatrywania. Biorąc powyższe pod uwagę, Rada Gminy nie posiada kompetencji do regulowania ww. zagadnień. Organ nadzoru wskazuje, iż modyfikacja (czy powtórzenie) przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany (powtórzony) przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (*por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*).

Również wymaga wskazania, iż § 1 pkt 21 uchwały w zakresie w jakim dodaje do Statutu § 46¹ i § 46² jest sprzeczny z art. 18b ust. 1 i 2 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP. W ocenie organu nadzoru, powyżej wskazana regulacja uchwały stanowi modyfikację przepisu art. 18b ust. 1 i ust. 2 ustawy. Jak już wywiedziono powyżej, modyfikacje przepisów ustawy są niedopuszczalne i stanowią istotne naruszenie prawa. Również § 1 pkt 19 uchwały w zakresie w jakim dotyczy § 34 ust. 1 pkt 4 Statutu stanowi powtórzenie art. 21a ustawy o samorządzie gminnym. Zarzut powtórzenia przepisu ustawy dotyczy również § 1 pkt 15 uchwały, w zakresie w jakim ulega zmianie § 30 ust. 3 Statutu, jako naruszający art. 14 ust. 3 ustawy.

Mając powyższe na uwadze, wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności przedmiotowej uchwały w części określonej w *petitum* należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stronie przysługuje prawo złożenia wyjaśnień w sprawie.

Termin na wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego upływa z dniem **7 listopada 2018 r.**

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Dyrektor Wydziału

Krzysztof Nowak

Dokument podpisany elektronicznie.