



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 2 listopada 2018 r.

Poz. 4558

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.267.2018 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 30 października 2018 r.

Na podstawie art. 22 ust. 1 85, 86 i 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

§ 34. ust. 2, § 43 pkt 4, § 60 ust. 2 zapisu „Zasady sporządzania kopii ustala wójt gminy, uwzględniając warunki organizacyjne urzędu gminy oraz ponoszone z tego tytułu koszty.” uchwały Rady Gminy Mielec Nr XLII/293/2018 z dnia 27 września 2018 r. w sprawie Statutu Gminy Mielec

Uzasadnienie

W dniu 27 września 2018 r. Rada Gminy Mielec podjęła uchwałę Nr XLII/293/2018 w sprawie Statutu Gminy Mielec. Zgodnie z przepisem art. 22 ustawy o samorządzie gminnym organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organów gminy określa statut gminy (ust. 1), który podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym (ust. 2). Z kolei z art. 40 ust. 2 tej ustawy wynika, że na jej podstawie organy gminy mogą wydawać akty prawa miejscowego w zakresie wewnętrznego ustroju gminy oraz jednostek pomocniczych. Z tego względu statut gminy, uchwalony przez organ stanowiący gminy w granicach upoważnień zawartych w ustawach (art. 169 ust. 4 Konstytucji RP), należy do aktów prawa miejscowego, które Konstytucja kwalifikuje do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP). Takie zaliczenie pociąga za sobą konsekwencje w postaci konieczności odnoszenia do nich (i spełniania przez nie) wszystkich zasad charakteryzujących tworzenie i obowiązywanie systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, przede wszystkim zaś zasady prymatu ustawy w hierarchii aktów prawnych, i zasady, że wszelkie inne akty prawotwórcze mogą być stanowione wyłącznie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie (por. D. Dąbek: "Prawo miejscowe samorządu terytorialnego", Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz - Kraków 2003, s. 58). W stosunku do aktów prawa miejscowego zasady te wyraża art. 94 Konstytucji RP, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Ustawa określa też zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego. W świetle powyższego nie ulega wątpliwości, że w hierarchii źródeł prawa akty prawa miejscowego zajmują pozycję zależną, gdyż są uwarunkowane normami zawartymi w aktach prawnych wyższego rzędu i z tego względu nie mogą regulować materii ustawowych ani nie mogą wykraczać poza unormowania ustawowe.

W § 34 ust. 2 rada gminy postanowiła, że komisja rady może z własnej inicjatywy podejmować współpracę z komisjami rad innych jednostek samorządu terytorialnego, a nadto z organizacjami społecznymi i zawodowymi, o ile jest to związane z realizacją jej zadań. Powyższy zapis narusza w sposób istotny art. 21 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym komisje podlegają radzie gminy, przedkładają jej plan pracy oraz sprawozdania z działalności. Zapis tego przepisu oznacza, że rada gminy jest najwyższym w gminie organem stanowiącym i kontrolnym, któremu podlegają wszystkie pozostałe organy, w tym także komisje oraz komisje nie są organami rady o samoistnych kompetencjach. Konsekwencją podległości, wiąże się z przedkładaniem radzie planu pracy oraz sprawozdań z działalności

komisji. Przepis powyższy jednoznacznie kształtuje podległy charakter komisji w stosunku do *rady gminy*, przez co, nie jest dopuszczalna zmiana, nie mówiąc już o odwróceniu tej relacji w statucie *gminy*. W związku z powyższym nie ma podstawy do przyznania *komisjom* rady gminy uprawnień do podejmowania współpracy z komisjami innych rad jednostek samorządu terytorialnego i *innymi* podmiotami określonymi w tym §.

Niezgodny z przepisami prawa jest zapis zawarty w § 43 pkt 4 wskazujący, że komisja rewizyjna lub zespół kontrolny w związku z wykonywaną działalnością w jednostce kontrolowanej ma prawo do żądania od pracowników wyjaśnień pisemnych lub ustnych do protokołu. Przedmiotowy zapis jest nieuprawniony, z uwagi na fakt, że odpowiedzialność za działalność danej jednostki ponosi jej kierownik i komisja powinna zwracać się bezpośrednio do niego o udzielenie stosownych wyjaśnień a nie pracowników, którzy podlegają służbowo kierownikowi jednostki.

Stosownie do zapisu zawartego w § 60 ust. 2 „Zasady sporządzania kopii ustala wójt gminy, uwzględniając warunki organizacyjne urzędu gminy oraz ponoszone z tego tytułu koszty.” W ocenie organu nadzoru, powyższy zapis w nie mieści się w granicach określonego w art. 11b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym upoważnienia do określenia w statucie zasad dostępu do dokumentów i korzystania z nich, wkracza bowiem w kompetencje Wójta. Ponadto delegacja art. 11b ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym nie przewiduje kompetencji rady w kwestii ustalenia opłat za dostęp do dokumentów, czy to w statucie, czy w odrębnej uchwale bowiem ustawodawca unormował zasady odpłatności dostępu do informacji publicznej w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Ustawa ta przesądziła, iż co do zasady dostęp do dokumentów jest bezpłatny oraz wprowadziła wyjątki od tej zasady. Dlatego też uregulowanie w Statucie kwestii związanych z odpłatnością dostępu do informacji lub jej brakiem, a więc kwestii kształtujących obywatelskie prawo do informacji, należy również uznać za naruszające normy konstytucyjne (art. 61 ust. 4 Konstytucji RP).

Wskazane powyżej naruszenie prawa ma charakter istotny, co prowadzi do stwierdzenia nieważności badanego aktu prawa miejscowego w części wskazanej w sentencji niniejszego rozstrzygnięcia.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie, ul. Kraszewskiego 4A, za pośrednictwem Wojewody, w terminie 30 dni od jego otrzymania.

**z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU**

Marcin Zaborniak