



WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.IV.4131/2018.WRM

Bydgoszcz, 15 października 2018 roku

Pan

Augustyn Korona

Przewodniczący Rady Gminy

Inowrocław

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR 105/2018

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r., poz. 994 z późn. zm..)

stwierdzam nieważność

§ 15 ust. 2 pkt 1, 2 i 3 i § 33 oraz § 39 ust. 1 załącznika do uchwały nr XLVIII/386/2018 Rady Gminy Inowrocław z dnia 19 września 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Inowrocław.

Uzasadnienie

W dniu 19 września 2018 r. Rada Gminy w Inowrocławiu podjęła uchwałę nr XLVIII/386/2018 Rady Gminy Inowrocław w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Inowrocław.

Uchwała do organu nadzoru wpłynęła 25 września 2018 r.

Jako podstawę prawną badanej uchwały wskazano art. 11 b ust. 3, art. 18 ust. 2 pkt 1, art. 22, art. 40 ust. 2 pkt 1, art. 41 ust. 1 i art. 42 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.).

W § 15 załącznika do uchwały stanowiącego statut Gminy Inowrocław ustęp 2 zapisano w punktach 1, 2 i 3, że oprócz uchwał Rada może podejmować także deklaracje zawierające samozobowiązanie do określonego postępowania, stanowiska zawierające ustosunkowanie się do określonej sprawy i apele zawierające formalne niewiążące wezwania adresatów zewnętrznych do określonego postępowania, podjęcia inicjatywy lub zadania. Natomiast § 33 stwierdza, że uchwały, o których mowa w § 15 ust. 1 Statutu, a także deklaracje, stanowiska oraz apele, o których mowa w § 15 ust. 2 są sporządzane w formie odrębnych dokumentów.

W ocenie organu nadzoru zapisy takie naruszają prawo.

W wyroku NSA z 25 kwietnia 2017 r. (sygn. I OSK 117/17, LEX nr 2315836) wyjaśniono, że uchwała nie jest formą działania administracji lecz formą, w której podejmowane są rozstrzygnięcia (oświadczenia, decyzje, orzeczenia werdykty itp.) przez organy kolegialne. Także w wyroku NSA z 27 września 2017 r. (sygn. akt IOSK 1066/17) podkreślono, że każda działalność rady gminy przyjmuje formę uchwały (w znaczeniu formalnym) bez względu na jej nazwę. Wprawdzie w praktyce czasem statuty wskazują na takie formy aktów jak apel, rezolucja, stanowisko, opinia itp. Mimo sporów w odniesieniu do definicji pojęcia uchwała można przyjąć, że formą działania kolegialnego organu samorządowego, której wynikiem jest akt woli podjęty podczas posiedzenia. Uchwała w zależności od jej treści może być aktem prawa miejscowego, działaniem zewnętrznym lub wewnętrznym, generalnym lub indywidualnym, władczym lub niemającym charakteru władczego. Akt rady gminy, który nie ma charakteru władczego, jest jednak uchwałą i musi mieścić się w kompetencjach gminy i rady gminy. Ponieważ zgodnie z art. 7 konstytucji organy władzy działają na podstawie i w granicach prawa.


W § 39 ust. 1 stwierdzono, że "Głosowanie jawne odbywa się przez podniesienie ręki przy równoczesnym wykorzystaniu urządzenia do liczenia głosów", gdy tymczasem ustęp 2 art. 14 ustawy o samorządzie gminnym w brzmieniu wprowadzonym ustawą o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększeniu udziału obywateli w procesie wybierania funkcjonowania i kontrolowania organów publicznych z dnia 11 stycznia 2018 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 130) stanowi wyraźnie, że „Głosowania jawne na sesjach odbywają się za pomocą urządzeń umożliwiających sporządzenie i utrwalenie imiennego wykazu głosowań radnych”. Przepis powyższy nie dopuszcza innej możliwości.

Dlatego też zapis § 39 ust. 1 Statutu Gminy Inowrocław w ocenie organu także narusza prawo.

Zawiadomieniem z dnia 19 października 2018 r. WNK.IV.4131.18.80.2018 organ nadzoru wszczął postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności § 15 ust. 2 pkt 1, 2 i 3 i § 33, a także § 39 ust. 1 załącznika do uchwały nr XLVIII/386/2018 Rady Gminy Inowrocław z dnia 19 września 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Inowrocław. Pismem z 23 października 2018 r. Przewodniczący Rady odpowiedział, że na najbliższej sesji Rady ww. uchwała zostanie znowelizowana. Ponieważ uchwała jest aktem prawa miejscowego i została już opublikowana w Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym konieczne jest stwierdzenie nieważności wyżej wskazanych §§ załącznika do przedmiotowej uchwały.

Mając na uwadze powyższy stan prawny należało orzec jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie przysługuje prawo wniesienia skargi za pośrednictwem Wojewody Kujawsko-Pomorskiego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy, ul Jana Kazimierza 5, 85-035 Bydgoszcz w terminie 30 dni od jego doręczenia.

WOJEWODA
KUJAWSKO-POMORSKI

Mikołaj Bogdanowicz