



WOJEWODA MAZOWIECKI
Nr LEX.-I.4131.67.2014.BB

Warszawa, 3 czerwca 2014 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594, 645, 1318 oraz z 2014 r. poz. 379)

stwierdzam nieważność

§ 92 do § 94, oraz § 98 do § 104 uchwały Nr 55.XLIII.2014 Rady Gminy Wiązowna z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 29 kwietnia 2014 r. Rada Gminy Wiązowna podjęła uchwałę Nr 55.XLIII.2014 w sprawie uchwalenia Statutu Gminy. Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały Rada Gminy wskazała art. 18 ust. 2 pkt 1, art. 22 i art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

W § 1 Statutu Rada Gminy określiła zakres przedmiotowy Statutu:

- 1) ustrój gminy;
- 2) zasady tworzenia, łączenia, podziału i znoszenia jednostek pomocniczych oraz udziału przedstawicieli tych jednostek w pracach rady gminy;
- 3) zasady tworzenia, łączenia, podziału i znoszenia jednostek organizacyjnych;
- 4) organizację wewnętrzną i tryb pracy rady gminy;
- 5) zasady działania klubów radnych;
- 6) tryb pracy Wójta Gminy Wiązowna;
- 7) zasady dostępu do dokumentów;
- 8) prowadzenie przez gminę gospodarki finansowej.

Zgodnie z art. 11b ustawy o samorządzie gminnym oraz z § 1 pkt 7 statutu Rada Gminy Wiązowna zobowiązana była do uchwalenia zasad dostępu do dokumentów i korzystania z nich. Zasady te Rada uchwaliła w § od 91 do § 97 z tym że, przepisy § 92 do 94 zamiast regulować zasady dostępu do dokumentów objęły regulacją prawo dostępu do informacji publicznej. Stanowi to przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 11b ustawy o samorządzie gminnym oraz przekracza ustalony przez Radę Gminy w § 1 Statutu zakres przedmiotowy. Dostęp do informacji publicznej został wyczerpująco uregulowany ustawą z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.).

Dlatego też, wskazać należy, że unormowana w art. 7 Konstytucji zasada praworządności wymaga, by materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego. Należy również podkreślić, że zgodnie z art. 94 Konstytucji RP regulacje zawarte w akcie prawa miejscowego mają na celu jedynie "uzupełnienie" przepisów powszechnie obowiązujących rangi ustawowej,

kształtujących prawa i obowiązki ich adresatów, a więc nie są wydawane w celu wykonania ustawy tak jak rozporządzenie w rozumieniu art. 92 Konstytucji RP (wyrok NSA z dnia 18 września 2012 r. sygn. akt II OSK 1524/12).

W świetle poczynionych uwag za niezgodne ze wskazanymi wyżej przepisami (w szczególności z normą upoważniającą, z konstytucyjną zasadą praworządności – art. 7 Konstytucji RP, z wynikającymi z przepisów konstytucyjnych warunkami legalności aktu wykonawczego) należy uznać, wszelkie odstępstwa w akcie prawa miejscowego od granic upoważnienia ustawowego, a więc od katalogu spraw enumeratywnie wymienionych w art. 11b ustawy, a przekazanych w tym przepisie do unormowania przez radę.

Odnosnie zawartych w przepisach § 98 do § 104 Statutu regulacji dotyczących skarg i wniosków należy stwierdzić nieważność tych przepisów, ponieważ stanowią powtórzenia regulacji zawartych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.).

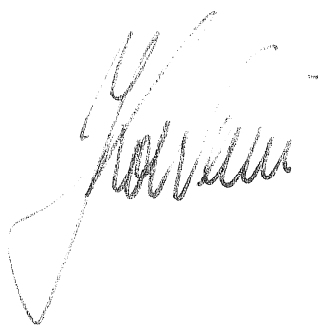
W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wskazywano, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 16 czerwca 1992 r., ONSA 1993/2/44; wyrok NSA z 14 października 1999 r., OSS 2000/1/17; wyrok NSA 6 czerwca 1996 r., sygn. SA/Wr 2761/95, nie opubl.). Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja i uzupełnienie przez przepisy uchwały może bowiem prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, praktykę powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalną. Ze stanowiskiem takim koresponduje § 115, § 116 i § 118 w zw. z § 143 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz.908), zgodnie z którymi w aktach prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawy przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym, nie zamieszcza się przepisów niezgodnych z ustawą upoważniającą, ani nie powtarza się przepisów ustaw, ratyfikowanych umów międzynarodowych i rozporządzeń.

W świetle powyższego – w ocenie organu nadzoru – wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego w części dotyczącej § 92 do § 94, oraz § 98 do § 104 uchwały Nr 55.XLIII.2014 Rady Gminy Wiązowna z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy jest w pełni uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, iż rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały w zakresie objętym rozstrzygnięciem, z mocy prawa z dniem jego doręczenia.

Wojewoda Mazowiecki:
Jacek Kozłowski

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jacek Kozłowski', written in a cursive style.