

**WOJEWODA PODLASKI**  
**15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

**NK-II.4131.118.2015.AKR**

**ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.),

**stwierdzam nieważność**

§ 77 ust. 3 załącznika do uchwały nr 41/VII/2015 Rady Gminy Kulesze Kościelne z dnia 31 sierpnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Kulesze Kościelne.

**UZASADNIENIE**

W dniu 31 sierpnia 2015 r. Rada Gminy Kulesze Kościelne podjęła uchwałę Nr 41/VII/2015 w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Kulesze Kościelne, która w dniu 9 września 2015 r. wpłynęła do organu nadzoru.

Przeprowadzona analiza wykazała, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa, to jest art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, art. 11 b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) oraz art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2014 r., poz. 782 ze zm).

Mając powyższe na uwadze organ nadzoru 21 września 2015 r. wszczął postępowanie nadzorcze. Zgodnie bowiem z treścią art. 91 ustawy o samorządzie gminnym, uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jej doręczenia.

Wskazać należy, iż w § 77 ust. 3 Statutu Rada ustaliła, iż „Protokoły z sesji podlegają udostępnieniu po ich przyjęciu przez Radę, a zarządzenia Wójta po ich podpisaniu”.

Dostęp do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne jest uregulowany m.in. w art. 61 Konstytucji RP, który stanowi w ust. 1, że obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych

osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegiałnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu – art. 61 ust. 2 Konstytucji RP.

Jak stanowi art. 11 b ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym działalność organów gminy jest jawna. Ograniczenia jawności mogą wynikać wyłącznie z ustaw. Jawność działania organów gminy obejmuje w szczególności prawo obywateli do uzyskiwania informacji, wstępu na sesje rady gminy i posiedzenia jej komisji, a także dostępu do dokumentów wynikających z wykonywania zadań publicznych, w tym protokołów posiedzeń organów gminy i komisji rady gminy – ust. 2 powyższej ustawy.

Jak wynika z art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o dostępie do informacji publicznej, udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o projektowaniu aktów normatywnych.

W orzecznictwie sądów administracyjnych ugruntowany jest pogląd, iż udostępnieniu w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej podlegają wiadomości o projektowanych aktach normatywnych czy aktach nieogłoszonych (postanowienie NSA z dnia 24 stycznia 2006 r., sygn. akt I OSK 928/05; wyrok WSA w Warszawie z dnia 18 listopada 2004 r., sygn. akt II SAB/Wa 166/04; wyrok NSA z dnia 19 grudnia 2002 r., sygn. akt II SA 3301/02).

Pojęcie "informacji publicznej" ustawodawca określił w art. 1 ust. 1 i art. 6 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W myśl tych przepisów, informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych, a w szczególności o sprawach wymienionych w art. 6 ustawy. Uwzględniając wszystkie aspekty wynikające z tych przepisów, można zatem przyjąć, że informacją publiczną będzie każda informacja dotycząca sfery faktów i danych publicznych, a więc każda wiadomość wytworzona lub odnoszona do władz publicznych, a także wytworzona lub odnoszona do innych podmiotów realizujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań publicznych i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa (Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 5 lutego 2014 r., sygn. akt II SA/Gd 786/13).

Ujmując powyższe ustalenia w kontekście danego przypadku należy stwierdzić, że ww. § 77 ust. 3 statutu nie odpowiada wskazanym wyżej przepisom. W ocenie organu nadzoru zasada jawności działania organów gminy nakazuje, aby publicznemu udostępnieniu poddane były wszelkie dokumenty obrazujące czynności faktyczne i prawne podejmowane przez te organy, chyba, że ustawa ogranicza tę jawność.

Potwierdzenie powyższego odzwierciedla m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 23 marca 2011 r. (sygn. akt III SA/Wr 18/11), gdzie

stwierdzono, że protokół z sesji, już w momencie jego sporządzenia i podpisania, staje się dokumentem, który winien być udostępniany zgodnie z powołanymi wcześniej przepisami Konstytucji oraz ustawy o samorządzie gminnym. Brak bowiem jakichkolwiek regulacji ustawowych wyłączających obowiązek jego udostępnienia. Zasadności takiego twierdzenia nie może skutecznie podważać okoliczność, że dokument w takim kształcie jest poddawany dalszej procedurze, w postaci przyjęcia przez Radę.

Rada Gminy Kulesze Kościelne, ustalając w statucie zasady udostępnienia dokumentów nie była upoważniona do wyłączenia zasady jawności działania gminy i ograniczania dostępu do wytworzonych dokumentów, zaś wprowadzając w statucie zapis uzależniający udostępnienie protokołów sesji rady od ich przyjęcia, a zarządzeń od ich podpisania, naruszyła w istotny sposób przywołane wyżej przepisy.

Oceniając więc legalność przedmiotowego aktu stwierdzić należy, że § 77 ust. 3 załącznika do uchwały nr 41/VII/2015 Rady Gminy Kulesze Kościelne z dnia 31 sierpnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Kulesze Kościelne ogranicza możliwość uczestniczenia obywateli w podejmowaniu decyzji w sprawach publicznych i sprawowaniu kontroli nad tym procesem.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono, jak w sentencji.

Zgodnie z art. 92 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

Aneta Kuberska  
Dyrektor  
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Otrzymuje:  
Rada Gminy Kulesze Kościelne