



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.253.2023

Katowice, dnia 24 marca 2023 r.

**Rada Gminy Rudnik**

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 40)

### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr L/437/2023 Rady Gminy Rudnik z dnia 22 lutego 2023 r. w sprawie rozpatrzenia petycji, w całości, jako sprzecznej z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 870), dalej jako „ustawa” w związku z art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 40).

### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 22 lutego 2023 r. Rada Gminy Rudnik przyjęła uchwałę Nr L/437/2023 w sprawie rozpatrzenia petycji, dalej jako „uchwała”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis m.in. art. 15 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 24 lutego 2023 r.

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

W ocenie organu nadzoru przedmiotowa uchwała powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

Na podstawie przedmiotowej uchwały Rada Gminy Rudnik postanowiła zwrócić petycję w sprawie zwiększenia świadomości prawnej dotyczącej transplantacji wśród lokalnej społeczności wnioskodawcy z przyczyn określonych w uzasadnieniu do niniejszej uchwały (§ 1 uchwały).

W uzasadnieniu do uchwały wskazano m.in.: *Rada gminy podejmując swe uchwały musi mieć na względzie obowiązujące przepisy prawa. Art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wskazuje, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że rada gminy jako organ władzy publicznej, może podejmować uchwały jedynie w sprawach należących do jej właściwości, o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżonych ustawami na rzecz innych podmiotów. Ustawa o samorządzie gminnym, ani żaden inny przepis, nie przewiduje uprawnień rady gminy do podejmowania jakichkolwiek działań w zakresie zwiększania świadomości prawnej, w tym dotyczącej transplantacji. Do kompetencji rady gminy więc nie należy podejmowanie uchwał, których przedmiotem byłoby publikowanie informacji na temat obecnego stanu prawnego w Polsce regulującego pobieranie komórek, tkanek i narządów od zmarłych osób w celu ich przeszczepienia na stronie internetowej urzędu i/lub w innych lokalnych środkach masowego przekazu. Podjęcie takiej*

*uchwały wykraczałoby poza zakres zadań gminy i wobec tego taka uchwała byłaby niezgodna z obowiązującym prawem. Tym samym należy uznać brak właściwości rady gminy w przedmiocie petycji. Komisja zauważa, że nie posiada informacji o podmiocie, do którego można by przekazać petycję zgodnie z właściwością, tym bardziej że zgodnie z art.24 Ustawy z dnia 1 lipca 2005 r.o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2134, 2280) podmioty podejmujące działania w zakresie propagowania donacji komórek, tkanek lub narządów są obowiązane poinformować ministra właściwego do spraw zdrowia o zakresie tych działań.*

Dodatkowo, z ustaleń organu nadzoru wynika, że petycja opublikowana na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Rudnik została skierowana do Rady Gminy Rudnik w sprawie zwiększenia świadomości prawnej dotyczącej transplantacji wśród lokalnej społeczności. W omawianej petycji poproszono o zamieszczenie informacji na temat obecnego stanu prawnego w Polsce regulującego pobieranie komórek, tkanek i narządów od zmarłych osób w celu ich przeszczepu na stronie internetowej urzędu i/lub innych lokalnych środkach masowego przekazu.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy Adresat petycji, który jest niewłaściwy do jej rozpatrzenia, przesyła ją niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni od dnia jej złożenia, do podmiotu właściwego do rozpatrzenia petycji, zawiadamiając o tym równocześnie podmiot wnoszący petycję. Z kolei z art. 9 ust. 2 ustawy wynika, że Petycja złożona do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest rozpatrywana przez ten organ.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie organu nadzoru, uchwała jest sprzeczna z art. 6 ust. 1 ustawy w związku z art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż ze zgromadzonych informacji w sprawie wynika, że Rada Gminy Rudnik zwróciła petycję wnioskodawcy pomimo, że podmiotem właściwym do jej rozpatrzenia jest Wójt Gminy Rudnik. Należy wskazać, że Rada badając właściwość w zakresie rozpatrzenia petycji (ostatecznie postanawiając o zwrocie petycji wnioskodawcy) pominęła okoliczność, iż jej przedmiotem jest postulat o zamieszczenie informacji na temat obecnego stanu prawnego w Polsce regulującego pobieranie komórek, tkanek i narządów od zmarłych osób w celu ich przeszczepu na stronie internetowej urzędu i/lub innych lokalnych środkach masowego przekazu. Natomiast zgodnie z art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym Kierownikiem urzędu jest wójt. Tym samym to do właściwości organu wykonawczego gminy należy m.in. rozstrzygnięcie kwestii publikacji na stronie urzędu (Urzędu Gminy Rudnik) informacji objętych przedmiotową petycją. W świetle powyższego zwrot petycji do osoby wnoszącej petycję nie znajduje uzasadnienia w ww. art. 6 ust. 1 ustawy w związku z art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru, Rada Gminy Rudnik przedmiotową uchwałą naruszyła w sposób istotny art. 6 ust. 1 ustawy w związku z art. 33 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, co stanowi podstawę do wyeliminowania uchwały z obrotu prawnego w całości.

Nadto, organ nadzoru podkreśla, iż pismem z dnia 23 marca 2023 r. Wójt Gminy Rudnik złożył wyjaśnienia do wszczętego postępowania nadzorczego. W przedmiotowym piśmie wskazano m.in., że: *Przygotowując projekt uchwały Komisja Skarg Wniosków i Petycji posiadała wiedzę, że do właściwości Wójta należy rozstrzygnięcie kwestii publikacji na stronie urzędu (Urzędu Gminy Rudnik), względnie podejmowanie działań w zakresie publikacji w innych środkach przekazu. Wzięła jednak pod uwagę, poniższe zagadnienia. Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów (art.6 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej usg). Wójt jako jeden z organów gminy wykonuje zadania gminy określone przepisami prawa (art.30 usg). Zamieszczanie informacji na temat obecnego stanu prawnego w Polsce regulującego pobieranie komórek, tkanek i narządów od zmarłych osób w celu ich przeszczepienia nie należy do zadań gminy określonych przepisami prawa. Nie należy także do spraw publicznych o znaczeniu lokalnym. Ze względu na znaczenie i zasięg należy uznać, że transplantacja organów oraz zwiększanie świadomości prawnej w tym zakresie należy do spraw o znaczeniu krajowym. Petycja skierowana została także do innych gmin na terenie całego kraju, tym samym dotyczyło to już całego kraju, a nie tylko naszej lokalnej społeczności, a więc mieliśmy do czynienia z działaniami o zasięgu krajowym. Należy także podkreślić, że umieszczanie informacji na*

*stronie internetowej nie jest czynnością prawną, ale faktyczną i nie może w przedmiotowej sprawie być oderwane od właściwego przedmiotu petycji, czyli tego, co ma być ogłoszone, czy opublikowane. W związku z powyższym oceniono, że Wójt nie był właściwym adresatem petycji. Należy także zauważyć, że przedmiotowa petycja została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej gminy, tym samym petycja została już zrealizowana przez Wójta, poprzez obowiązek publikacji wpływających petycji, pomimo oceny braku jego właściwości w przedmiotowym zakresie. Jak już wyżej szczegółowo wyjaśniono, w ocenie organu nadzoru, wyłącznie do właściwości organu wykonawczego gminy należy m.in. rozstrzygnięcie kwestii publikacji na stronie internetowej urzędu różnych informacji, a organ stanowiący gminy nie ma kompetencji do rozpatrywania petycji w tym przedmiocie.*

W oparciu o powyżej wywiedzione stanowisko organu nadzoru, wskazane wyjaśnienia nie mogły zostać uwzględnione.

Omawiane uchybienie w przedmiotowej uchwale należy bowiem zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie, prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa w uchwale to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od samego początku (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 15 czerwca 2021 r., sygn. akt III OSK 3457/21, 29 września 2021 r. sygn. akt I OSK 4382/18, 13 stycznia 2022 r., sygn. akt III OSK 542/21, 23 lutego 2022 r., sygn. akt III OSK 2954/21, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr L/437/2023 Rady Gminy Rudnik z dnia 22 lutego 2023 r. w sprawie rozpatrzenia petycji, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości uzasadnionym i koniecznym.

#### **Pouczenie:**

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w całości, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z upoważnienia Wojewody Śląskiego

Elżbieta Żabicka-Łakomy  
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor  
Wydziału Nadzoru Prawnego

