



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

---

Wrocław, dnia 3 stycznia 2022 r.

Poz. 25

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.83.16.2021.MC2 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 31 grudnia 2021 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.),

**stwierdzam nieważność**

**uchwały nr LVIII/229/2021 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miejskiej w Miliczu i nadania jej statutu.**

#### Uzasadnienie

Rada Miejska w Miliczu na sesji w dniu 25 listopada 2021 r. podjęła uchwałę nr LVIII/229/2021 w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miejskiej w Miliczu i nadania jej statutu, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 3 grudnia 2021 r.

**W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie uchwały z istotnym naruszeniem:**

- **art. 5b ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym polegającym na niewypełnieniu w całości normy kompetencyjnej, poprzez brak uregulowania trybu zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwalodawczej w statucie gminy lub odrębnej uchwale rady gminy;**
- **art. 5b ust. 10 w zw. z ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, polegającym na niezachowaniu wymaganej przepisami prawa procedury poprzedzającej podjęcie uchwały.**

W pierwszej kolejności organ nadzoru zwraca uwagę, że związku z nowelizacją przepisów dotyczących młodzieżowych rad gmin, które weszły w życie z dniem 23 czerwca 2021 r. na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. poz. 1038), zwanej dalej „ustawą zmieniającą”, kadencja młodzieżowych rad gmin, młodzieżowych rad powiatów oraz młodzieżowych sejmików województw utworzonych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej kończy się z upływem okresu określonego w przepisach o ich utworzeniu (art. 7 ust. 1 ustawy zmieniającej). Zgodnie z art. 6 ustawy zmieniającej, rady gmin, rady powiatów oraz sejmiki województw w jednostkach samorządu terytorialnego, w których przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej (tj. 23.06.2021 r.) utworzono odpowiednio młodzieżowe rady gmin, młodzieżowe rady powiatów lub młodzieżowe sejmiki województw, dostosują statuty młodzieżowych rad oraz młodzieżowych sejmików do wymagań ustawy w terminie do 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej (tj. do dnia 23.12.2021 r.).

W wykonaniu powyższych regulacji Rada Miejska w Miliczu podjęła na sesji w dniu 25 listopada 2021 r. uchwałę nr LVIII/229/2021 w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miejskiej w Miliczu i nadania jej statutu. Podstawę prawną podejmowanej uchwały stanowi art. 5b ust. 2 oraz art. 5b ust. 10 ustawy o samorządzie

gminnym. Zgodnie z pierwszą ze wskazanych regulacji rada gminy może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowej rady gminy z własnej inicjatywy lub na wniosek: 1) wójta; 2) podmiotów reprezentujących zainteresowane środowiska, w szczególności: a) organizacji pozarządowych lub podmiotów określonych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 oraz z 2021 r. poz. 1038), działających na terenie danej gminy; b) samorządu uczniowskiego lub samorządu studenckiego z terenu danej gminy. Zgodnie z art. 5b ust. 10 ustawy o samorządzie gminnym rada gminy, tworząc młodzieżową radę gminy, nadaje jej statut określający w szczególności zasady działania młodzieżowej rady gminy, tryb i kryteria wyboru jej członków oraz zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania członka młodzieżowej rady gminy. Podmioty, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 2, mogą przedstawiać opinie w zakresie projektu statutu. Do obligatoryjnych elementów statutu młodzieżowej rady gminy należy ponadto określenie szczegółowych zasad zwrotu kosztów przejazdu na terenie kraju związanych z udziałem w posiedzeniu młodzieżowej rady gminy lub w zorganizowanym wydarzeniu, na którym radny młodzieżowej rady reprezentuje młodzieżową radę gminy oraz zasady delegowania przedstawicieli młodzieżowej rady gminy na zorganizowane wydarzenia, na których reprezentują oni młodzieżową radę gminy (art. 5b ust. 11 ustawy). Ponadto, jak wynika z art. 5b ust. 6 ustawy o samorządzie gminnym, młodzieżowa rada gminy może zgłosić do uprawnionych podmiotów wnioski o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Tryb zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej określa statut gminy lub odrębna uchwała rady gminy.

Jak wynika z treści statutu Młodzieżowej Rady Miejskiej w Miliczu, przyjętego uchwałą nr LVIII/229/2021, zawiera on obligatoryjne elementy, o których mowa art. 5b ust. 10 i ust. 11 ustawy o samorządzie gminnym. Z uwagi na brak informacji na temat ewentualnych opinii przedstawionych przez podmioty, o których mowa w art. 5b ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy, jak również tego, w jakim akcie uregulowany został tryb zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej przez Młodzieżową Radę Miejską, organ nadzoru, w toku prowadzonego postępowania nadzorczego, zwrócił się do Rady Miejskiej o wyjaśnienia w tym zakresie. Jak wynika z ich treści projekt uchwały został przygotowany przez organ wykonawczy Gminy Milicz. Młodzieżowa Rada Miejska w Miliczu funkcjonuje w Gminie Milicz od 2005 roku. Została powołana uchwałą Nr XXVI/209/05 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 24 lutego 2005 roku w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miejskiej w Miliczu. Aktualnie Młodzieżowa Rada Miejska w Miliczu funkcjonuje w oparciu o statut nadany jej uchwałą Nr XXII/101/2019 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 30 września 2019 roku w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miejskiej w Miliczu i nadania jej statutu. Projekt uchwały zawiera zmiany w obowiązującym statucie niezbędne ze względu na ustawę zmieniającą. Jako zmiany dostosowujące, projekt zmian w statucie nie był przedkładany do zaopiniowania organizacjom pozarządowym lub podmiotom określonym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, działającym na terenie danej gminy (jest ich ponad 80), jak i samorządom uczniowskim z terenu Gminy Milicz. Ponadto, w Gminie Milicz nie został dotychczas uregulowany tryb zgłaszania przez Młodzieżową Radę Miejską wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej.

W związku z powyższym organ nadzoru zwraca uwagę, że w wyniku nowelizacji przepisów dotyczących młodzieżowych rad gmin rady te uzyskały nową, ustawową kompetencję zgłaszania do uprawnionych podmiotów wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Jednocześnie ustawodawca nałożył na organ stanowiący gminy obowiązek uregulowania trybu zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej w statucie gminy lub odrębnej uchwale rady gminy. Na podstawie art. 6 ustawy zmieniającej, rady gmin w których przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej utworzono odpowiednio młodzieżowe rady gmin, zobowiązane były do dostosowania statutów młodzieżowych rad do wymagań ustawy w terminie do 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej. Jak wynika z wyjaśnień Gminy Milicz przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, tj. przed 23 czerwca 2021 r. na terenie Gminy Milicz funkcjonowała młodzieżowa rada gminy, a zatem na Gminie ciążył obowiązek dostosowania statutu do wymagań nowych przepisów. Jednym z takich przepisów jest art. 5b ust. 6 ustawy. Co prawda ustawodawca wskazał, że tryb zgłaszania inicjatywy uchwałodawczej powinien być uregulowany w statucie gminy lub odrębnej uchwale, a nie w statucie młodzieżowej rady, którego postanowienia organ stanowiący zobligowany był dostosować do nowych przepisów, niemniej jednak jeśli w wyniku nowelizacji przepisów młodzieżowa rada uzyskała nową kompetencję to organ stanowiący gminy zobowiązany był podjąć działania mające na celu umożliwienie jej realizacji. Wskazać ponadto należy, że uregulowanie trybu zgłaszania inicjatywy uchwałodawczej to obowiązek nałożony przez ustawodawcę na organ stanowiący, a nie jedynie fakultatywna kompetencja. Jeśli zatem Rada Miejska w Miliczu uznała za konieczne dostosowanie postanowień statutu do znowelizowanych

przepisów powinna uczynić to w sposób kompleksowy, umożliwiając prawidłowe funkcjonowanie młodzieżowej rady. Organ nadzoru zwraca uwagę, że pominięcie któregokolwiek z ustawowych elementów przy podejmowaniu uchwały bądź wprowadzenie dodatkowego, nieprzewidzianego w normie kompetencyjnej, traktować należy odpowiednio jako brak pełnej realizacji normy kompetencyjnej bądź przekroczenie jej zakresu. Niewypełnienie w całości normy kompetencyjnej, stanowi istotne naruszenie prawa i uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w całości.

Należy ponadto zauważyć, że ustawodawca wprowadził określoną procedurę poprzedzającą podjęcie uchwały w sprawie utworzenia młodzieżowej rady gminy i nadania jej statutu. Zgodnie bowiem z art. 5b ust. 10 zd. 2 ustawy podmioty, o których mowa w ust. 2 pkt 1 i 2, mogą przedstawiać opinie w zakresie projektu statutu. Bez względu na to, czy wprowadzane do statutu zmiany miały na celu jedynie dostosowanie jego postanowień do znowelizowanych przepisów, czy też stanowią w całości zupełnie nową regulację, rada gminy zobligowana była do umożliwienia podmiotom, o których mowa w art. 5b ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy, przedstawienia opinii w zakresie projektu statutu. Przyjęcie bowiem, że na gruncie powyższego przepisu opiniowaniu podlega jedynie uchwalenie nowego statutu, a nie już jego zmiana, byłoby nie do pogodzenia z intencją ustawodawcy oraz mogłoby w ostateczności prowadzić do pozbawienia wskazanych podmiotów możliwości wykonywania przyznanych im uprawnień w zakresie opiniowania zapisów statutu, na podstawie którego funkcjonować będzie w Gminie młodzieżowa rada. Wskazania wymaga również, że Rada Miejska w Miliczu w praktyce uchwaliła nowy statut, uchwała nie jest bowiem uchwałą zmieniającą jedynie niektóre postanowienia dotychczasowego statutu. Organ nadzoru ma świadomość, że opinia nie ma charakteru wiążącego dla rady gminy przy podejmowaniu uchwały, niemniej jednak umożliwienie jej przedstawiania określonym w ustawie podmiotom stanowi wymóg formalny pozwalający radzie na podjęcie uchwały w sprawie uchwalenia statutu młodzieżowej rady gminy i jest obligatoryjnym elementem procedury podjęcia wskazanej uchwały.

Przedstawione przez Gminę Milicz wyjaśnienia świadczą o tym, że podjęcie przedmiotowej uchwały nie zostało poprzedzone wystąpieniem o opinię do podmiotów, o których mowa w art. 5b ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy. Nie umożliwiono również tym podmiotom przedstawienia opinii w inny sposób. W związku z wyjaśnieniami Gminy Milicz, zgodnie z którymi na terenie Gminy działa ponad 80 organizacji pozarządowych lub podmiotów określonych w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, organ nadzoru zwraca uwagę, że spełnienie wskazanego obowiązku mogło nastąpić choćby poprzez udostępnienie projektu uchwały w formie elektronicznej (np. na stronie BIP Gminy) i umożliwienie tym podmiotom złożenia opinii w takiej formie.

Brak przeprowadzenia, wymaganej przez ustawę, procedury poprzedzającej podjęcie uchwały, stanowi istotne naruszenie prawa, co z kolei uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały nr LVIII/229/2021 Rady Miejskiej w Miliczu z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miejskiej w Miliczu i nadania jej statutu.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 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.

Wojewoda Dolnośląski:  
**Jarosław Obremski**