



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 26 września 2022 r.

Poz. 5206

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PNIK-I.4131.927.2022 WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

z dnia 21 września 2022 r.

Rada Miejska w Łowiczu

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 1005, 1079 i 1561)

stwierdzam nieważność:

§ 11 w zakresie wyrazów „w szczególności” oraz § 19 ust. 1 i 2 załączników Nr 1 – 10 uchwały Nr LVIII/442/2022 Rady Miejskiej w Łowiczu z dnia 25 sierpnia 2022 r. w sprawie utworzenia w mieście jednostek pomocniczych – osiedli, ustalenia siedzib ich zarządów i uchwalenia ich statutów.

Uzasadnienie

Dnia 2 września 2022 r. organ nadzoru wysłał zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie ww. uchwały. Wątpliwości organu nadzoru wzbudziły regulacje zawarte w § 11 oraz § 19 załączników Nr 1-10 do przedmiotowej uchwały, tj. statutów poszczególnych osiedli na terenie Miasta Łowicza.

W wyjaśnieniach udzielonych 8 września 2022 r. Przewodniczący Rady Miejskiej w Łowiczu nie podzielił uwag organu nadzoru. Wskazał, że przyjęcia uchwały dokonano na wniosek dwóch Przewodniczących Zarządów Osiedli ze względu na zmianę siedzib Zarządów Osiedli. W statutach nie dokonano żadnych zmian, które obowiązują od 2004 r. Przewodniczący podkreślił, że statuty zostały uchwalone na podstawie przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w brzmieniu obowiązującym w 2004 r, które w przedmiotowym zakresie nie uległy zmianie do dnia dzisiejszego i wówczas organ nadzoru nie zakwestionował statutów osiedli.

Organ nadzoru prezentuje w niniejszej sprawie następujący pogląd.

W § 11 załączników Nr 1-10 do przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Łowiczu określiła obowiązki Przewodniczącego Zarządu Osiedla posługując się wyrażeniem „w szczególności”, a więc skonstruowała katalog otwarty tychże obowiązków. Tak zaproponowana regulacja pozostaje w opozycji do upoważnienia ustawowego zawartego w art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym. Przepis ten stanowi, że statut jednostki pomocniczej określa w szczególności organizację i zadania organów jednostki pomocniczej. Zgodnie ze stanowiskiem judykatury, zadania sołectwa, czy też sołtysa (odpowiednio – osiedli i przewodniczącego zarządu) powinny być uregulowane w statucie w sposób wyczerpujący, w formie zamkniętego katalogu zadań. Przyjęcie innego założenia umożliwiłoby bowiem przekazywanie organom sołectwa (osiedla) zadań w trybie pozastatutowym, zarówno przez radę gminy, jak i przez organ wykonawczy gminy. Taki porządek ustrojowy sołectwa (osiedla) jest zaś sprzeczny z upoważnieniem ustawowym zawartym w art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym (por. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 czerwca 2012 r., sygn. akt III SA/Wr 111/12). Zadania sołectwa (osiedla), sposób ich realizacji, w tym zadania organów sołectwa (osiedla), winny zostać uregulowane w uchwalonym statucie, w sposób wyczerpujący, w formie zamkniętego katalogu zadań i form działania (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 20 marca 2019 r., sygn. akt III SA/Łd 27/19). Mając na

uwadze powyższe, § 11 w zakresie wyrazów „w szczególności” załączników Nr 1 - 10 do przedmiotowej uchwały istotnie naruszają przepis art. 35 ust. 3 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym.

W zakresie § 19 ust. 1 i 2 załączników Nr 1 – 10 do przedmiotowej uchwały należy zauważyć, że Rada Miejska w Łowiczu przyjęła tzw. kworum, czyli minimalną liczbę obecnych na wyborach Przewodniczącego i Zarządu Osiedla, aby dokonany wybór był ważny. Liczbę tą określono na 1/20 mieszkańców danego Osiedla. W tym miejscu należy podkreślić, że art. 37 ust. 4 w zw. z art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje, że czynne prawo wyborcze przysługuje stałym mieszkańcom osiedla uprawnionym do głosowania, zaś bierne prawo wyborcze posiada nieograniczona liczba kandydatów. Ponadto statuuje, że wybór Przewodniczącego i Zarządu Osiedla następuje w głosowaniu tajnym i bezpośrednim. Przepis ten jest regulacją kompletną i nie zastrzega żadnego kworum dla ważności zebrania wiejskiego, na którym dokonuje się wyboru sołtysa i rady sołectkiej. W orzecznictwie sądów administracyjnych podkreśla się również, że przepis art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym jest regulacją kompletną i mocą czytelnej decyzji ustawodawcy nie zastrzega żadnego kworum dla ważności wyboru sołtysa oraz członków rady sołectwa (odpowiednio zarządu osiedla) (wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 listopada 2018 r., sygn. akt II SA/Go 741/18). Przytoczony przepis, ustalając podstawowe zasady prawa wyborczego dotyczące organu wykonawczego jednostki pomocniczej gminy, nie zawiera upoważnienia do wprowadzenia wymogów w zakresie zachowania przy wyborze organów określonego kworum uprawnionych do głosowania (wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 22 listopada 2018 r., sygn. akt II SA/Go 738/18).

Odnosząc się do wyjaśnień Przewodniczącego Rady Miejskiej w Łowiczu, należy podkreślić, że brak zakwestionowania wcześniejszych regulacji dotyczącej osiedli na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego pozostaje bez jakiegokolwiek wpływu na ocenę przedmiotowej uchwały. Na marginesie należy też zaznaczyć, że przytoczone w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania oraz niniejszym rozstrzygnięciu orzecznictwo ukształtowało się przez wiele lat po wprowadzeniu wcześniejszych statutów osiedli. Organ nadzoru oceniając legalność poszczególnych uchwał uwzględnia także w tej ocenie stanowisko judykatury. Również jednostki samorządu terytorialnego ustanawiając nowe akty prawa miejscowego powinny zwracać szczególną uwagę nie tylko na zmieniające się przepisy prawa powszechnie obowiązującego, ale też na wykładnię legalną tych przepisów pojawiającą się w różnych orzeczeniach sądów administracyjnych.

W sytuacji, w której § 11 w zakresie wyrazów „w szczególności” oraz § 19 ust. 1 i 2 załączników Nr 1 – 10 do przedmiotowej uchwały w istotny sposób naruszają art. 35 ust. 3 pkt 3 i art. 37 ust. 4 w zw. z art. 36 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, wydanie rozstrzygnięcia nadzorczego jest uzasadnione i należało orzec jak na wstępie.

Rozstrzygnięcie nadzorcze może zostać zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (90-434 Łódź, ul. Piotrkowska 135) za pośrednictwem Wojewody Łódzkiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia. Skargę wnosi się w dwóch egzemplarzach.

Wojewoda Łódzki

Tobiasz Bocheński

Do wiadomości:

Burmistrz Miasta Łowicza