



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

Białystok, dnia 28 maja 2025 r.

Poz. 2555

ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE NR NK-II.4131.76.2025.ES WOJEWODY PODLASKIEGO

z dnia 28 maja 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.),

stwierdzam nieważność

§ 10 ust. 2 uchwały Nr XV/117/25 Rady Miasta Bielsk Podlaski z dnia 29 kwietnia 2025 r. zmieniającej uchwałę w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miasta Bielsk Podlaski i nadania jej statutu.

UZASADNIENIE

W dniu 29 kwietnia 2025 r. Rada Miasta Bielsk Podlaski podjęła uchwałę Nr XV/117/25 zmieniającą uchwałę w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miasta Bielsk Podlaski i nadania jej statutu. Akt ten wpłynął do organu nadzoru w dniu 29 kwietnia 2025 r. i z urzędu poddany został kontroli legalności.

W toku oceny legalności ww. uchwały organ nadzoru stwierdził, iż część jej zapisów została ona podjęta bez podstawy prawnej.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zasada ta ma również zastosowanie do organów jednostek samorządu terytorialnego. Zatem wszelkie uchwały podejmowane przez Radę Gminy muszą mieć podstawę w powszechnie obowiązujących przepisach prawa.

Mocą § 10 ust. 2 powyższej uchwały Rada Miasta Bielsk Podlaski postanowiła, iż: „Radny nie może podczas prac Rady propagować programów partii politycznych, komitetów wyborczych, przekonań religijnych, związków wyznaniowych, ani żadnych ideologii, w tym ideologii gender”.

Treść analizowanego zapisu wprowadza zakaz propagowania przez członków młodzieżowej rady miasta określonych poglądów, które dotyczą m.in. programów partii politycznych, komitetów wyborczych, przekonań religijnych, związków wyznaniowych oraz wszelkich ideologii. Zauważyć jednak należy, iż żaden przepis rangi ustawowej nie upoważnia rady gminy do wprowadzania ograniczeń dotyczących treści wypowiedzi radnych (w tym również członków młodzieżowej rady gminy).

Jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej jest zasada praworządności, to jest działania tych organów na podstawie i w granicach prawa. Jest to zasada rangi konstytucyjnej (art. 7 Konstytucji RP), z której wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu, a tym samym nakaz, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (postanowienie 7 sędziów SN

z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04, OSNKW 2005, nr 3, poz. 29). Każde przekroczenie granic określonych przez Konstytucję, pozbawia taki organ legitymacji działania (B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 57). Stanowisko to potwierdza także orzecznictwo administracyjne. W wyroku z dnia 26 maja 1992 r. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił w tezie pierwszej, że rady gmin stanowiące akty prawa miejscowego zgodnie z art. 40 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym winny treść swoich regulacji dostosować ściśle do zakresu przyznanego im upoważnienia i przysługujących im kompetencji, wynikających z ich zadań, a w razie wątpliwości co do zakresu tego upoważnienia wyjaśnić te wątpliwości przez zastosowanie wykładni zawężającej (sygn. akt SA/Wr 310/92, CBOSA).

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 6 lutego 2025 r. sygn. akt III SA/Gd 636/24: „Podkreślenia wymaga, że w odróżnieniu od podmiotów prawa prywatnego (osób fizycznych i osób prawnych) organy władzy publicznej, co wyraźnie wynika z art. 7 Konstytucji RP, działają na podstawie i w granicach prawa. O ile podmioty prywatne mogą więc czynić wszystko czego im prawo nie zabrania, o tyle organy władzy publicznej mogą podejmować tylko te działania, na które im prawo zezwala. Wyrażona w art. 7 Konstytucji zasada legalizmu i zasada praworządności wiąże wszystkie organy władzy publicznej, w tym również organy jednostek samorządu terytorialnego (zob. wyrok NSA OZ w Gdańsku z dnia 30 września 1992 r. sygn. akt SA/Gd 1008/92, ONSA 1993 nr 2 poz. 51). W działaniach tych jednostek nie stosuje się zasady "co nie jest zakazane, jest dozwolone", lecz regułę, zgodnie z którą "dozwolone jest tylko to, co prawo wyraźnie przewiduje" (zob. P. Dobosz [w:] Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym pod red. P. Chmielnickiego, Warszawa 2007 r., s. 103). Zakaz wykraczania poza zakres swoich kompetencji odnosi się przy tym do wszelkich form działalności, bez względu na to czy mają one charakter władczy, czy niewładczy, intencyjny, czy konkretny. W orzecznictwie sądów administracyjnych wyraźnie podkreśla się nielegalność uchwał i innych aktów jednostek samorządu terytorialnego, które wykraczają poza zadania powierzone im w ustawie i to niezależnie od nazwy wydanego aktu bądź jego normatywnego czy pozanormatywnego charakteru (por. wyroku NSA OZ w Gdańsku z dnia 30 września 1992 r., sygn. akt SA/Gd 1008/92, ONSA z 1993 r., Nr 2, poz. 51)”.

Biorąc powyższe pod uwagę, przejęcie kwestionowanego zakazu oznacza, że organ stanowiący Miasta Bielsk Podlaski działał bez podstawy prawnej.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku, za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

z up. Wojewody Podlaskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli
Urszula Matusiewicz-Jasińska