



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Rzeszów, dnia 21 lipca 2025 r.

Poz. 3091

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-II.4131.2.218.2025 WOJEWODY PODKARPACKIEGO

z dnia 15 lipca 2025 r.

Na podstawie art. 85, 86 i 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2024r., poz. 1465 ze zm.)

STWIERDZAM NIEWAŻNOŚĆ

uchwały Nr XV/122/2025 Rady Gminy Wojaszówka z dnia 17 czerwca 2025r. w sprawie utworzenia Młodzieżowej Rady Gminy Wojaszówka.

Uzasadnienie

W dniu 17 czerwca 2025r. Rada Gminy Wojaszówka podjęła uchwałę Nr XV/122/2025 w sprawie utworzenia Młodzieżowej Rady Gminy Wojaszówka. Załącznik do uchwały stanowi Statut Młodzieżowej Rady Gminy w Wojaszówce. Przedmiotowy akt został doręczony organowi nadzoru w dniu 25 czerwca 2025r.

Podstawę prawną podjęcia badanej uchwały stanowi przepis art. 5b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz. U. z 2024r., poz. 1465 ze zm.), zwanej dalej ustawą. Powołany przepis ustawy stanowi w ust.1, że gmina podejmuje działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w szczególności wśród młodzieży, angażując ją w sprawy dla niej istotne. W myśl kolejnego ust. 2 art. 5b 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 2023 r. poz. 571 oraz z 2024 r. poz. 834), działających na terenie danej gminy,
 - b) samorządu uczniowskiego lub samorządu studenckiego z terenu danej gminy.

Stosownie do przepisu art.5b ust.10 ustawy 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. Kolejny ust.11 stanowi natomiast, że członkowi młodzieżowej rady gminy biorącemu udział w posiedzeniach młodzieżowej rady gminy lub w zorganizowanym wydarzeniu, na którym reprezentuje on młodzieżową radę gminy, a w przypadku niepełnoletniego członka młodzieżowej rady gminy - także jego rodzicowi lub opiekunowi prawnemu, zwraca się, na jego wniosek, koszty przejazdu na terenie kraju związane z udziałem w posiedzeniu młodzieżowej rady gminy lub w zorganizowanym wydarzeniu, na którym reprezentuje on młodzieżową radę gminy, na podstawie

dokumentów, w szczególności rachunków, faktur lub biletów, potwierdzających poniesione wydatki lub informacji o wysokości poniesionych kosztów przejazdu samochodem. Szczegółowe zasady zwrotu kosztów oraz zasady delegowania przedstawicieli młodzieżowej rady gminy na zorganizowane wydarzenia, na których reprezentują oni młodzieżową radę gminy, reguluje statut młodzieżowej rady gminy.

Badana uchwała Nr XV/122/2025 Rady Gminy Wojaszówka z dnia 17 czerwca 2025r. w sprawie utworzenia Młodzieżowej Rady Gminy Wojaszówka narusza w sposób istotny uregulowanie w powołanym wyżej art. 5b ustawy.

W §1 ust.4 Statutu Młodzieżowej Rady Gminy w Wojaszówce, wskazano, że ilekroć w Statucie mowa jest o młodzieży – należy przez to rozumieć osoby w wieku od 10 do 14 lat zamieszkałe na terenie Gminy Wojaszówka. Następnie w §12 postanowiono, że „członkiem Młodzieżowej Rady może zostać osoba spełniająca następujące wymagania:

- 1) w dniu wyboru ma ukończone 10 lat i nie ukończyła 14 lat.(...)”

W ocenie organu nadzoru powyższe unormowanie Statutu jest nie do pogodzenia z określonym w art. 5b ust. 1 ustawy celem istnienia młodzieżowej rady w świetle regulacji dotyczących jej tworzenia. Zgodnie ze wskazanym przepisem gmina ma podejmować działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w szczególności wśród młodzieży, angażując ją w sprawy dla niej istotne. Ustawa nie zawiera wprawdzie definicji „młodzieży”, niemniej jednak przyjmuje się, że pojęcie, którym posługuje się ustawodawca w art. 5b ustawy odsyła do znaczenia, jakie nadaje mu język naturalny na obecnym rozwoju cywilizacyjnym. W literaturze dotyczącej polityki młodzieżowej w Polsce wskazuje się, że młodzież to osoby w wieku od 13 lat. Wyznaczenie wskazanej, dolnej granicy wieku argumentowane jest stawianiem się przez dziecko „podmiotem aktywnym, kształtującym otoczenie poprzez własne działanie”. Z kolei w komentarzu do przepisu art. 5b ustawy stwierdzono że „słuszne wydaje się ustalenie zarówno biernego, jak i czynnego prawa wyborczego do górnej granicy 18 lat, ponieważ osoby pełnoletnie uzyskują prawo wybierania oraz prawo wybieralności do rady gminy, na której obszarze działania zamieszkują. (Dolnicki Bogdan, Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, wyd. III, publ. WKP 2021). Tym samym, przyznanie w Statucie Młodzieżowej Rady Gminy Wojaszówka biernego prawa wyborczego wyłącznie osobom, które w dniu wyboru mają ukończone 10 lat i nie ukończyły 14 lat stanowi, w ocenie organu nadzoru, pozbawienie części mieszkańców Gminy uprawnień, wynikających z art. 5b ust.1 ustawy.

Zgodnie z przepisem art. 5b ust. 10 ustawy rada gminy, tworząc młodzieżową radę gminy, nadaje jej statut określający w szczególności, tryb i kryteria wyboru jej członków oraz zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania członka młodzieżowej rady gminy.

W §11 ust.2 Statutu Młodzieżowej Rady Gminy w Wojaszówce postanowiono, że: „Członkowie Młodzieżowej Rady wybierani są przez Wójta spośród młodzieży zamieszkałej na terenie Gminy Wojaszówka na 2-letnią kadencję.” Następnie, w §13 ust.2 i ust.3 zamieszczono uregulowanie w myśl którego: „Radny może zostać odwołany przez Wójta w dowolnym momencie.” „W miejsce Radnego, którego mandat wygasł lub Radnego, który został odwołany, Wójt niezwłocznie wybiera nowego Radnego.”

W ocenie organu nadzoru powyższe unormowanie Statutu zostało podjęte z istotnym naruszeniem prawa. Art.7 Konstytucji RP zawiera zasadę legalizmu wyrażającą zakaz domniemania kompetencji organów władzy publicznej w ich działalności prawodawczej. Wszelkie podejmowanie przez nie działania powinny być zatem oparte na wyraźnej normie kompetencyjnej. Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Organ stanowiący jednostki samorządu, ustalając zasady prawa wyborczego nie może zatem pozbawiać swych mieszkańców prawa wybierania i odwoływania swoich przedstawicieli.

Podkreślenia wymaga, że właściwa interpretacja upoważnienia ustawowego, wynikającego z art. 5b ust. 10 ustawy, musi być dokonywana z uwzględnieniem przepisów art. 1 ust. 1 i art. 5b ust.1 tej ustawy. I tak, zgodnie z przywołanym art. 1 ust. 1, mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę

samorządową. Przepis art.5b ust.1 stanowi dalej, że gmina ma podejmować działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w szczególności wśród młodzieży, angażując ją w sprawy dla niej istotne. Celem utworzenia młodzieżowej rady ma być zatem upowszechnianie idei samorządowej poprzez angażowanie młodzieży w sprawy gminy oraz włączanie młodych mieszkańców w proces decyzyjny i konsultacyjny. W świetle przywołanych przepisów ustawy również wybory do wskazanej rady mają stanowić jeden ze sposobów realizacji idei samorządowej, gdzie młodzież ma możliwość wyboru swoich przedstawicieli do rady.

Członkowie rady mogą zgłaszać wnioski i inicjatywy dotyczące spraw gminy. Działalność rady, której członkowie są wybierani przez zamieszkałą na terenie gminy młodzież stanowi zatem jeden z przejawów aktywności tej części wspólnoty jednostki samorządu. Tym samym, ograniczenia w czynnym prawie wyborczym do młodzieżowej rady gminy mogą być związane jedynie ze szczególnym charakterem tejże rady (np. wiek kandydata). Nie mogą jednak wpływać na ustawowe uprawnienia wyborcze wskazanych w przepisie art. 5b ust.1 ustawy mieszkańców gminy. Stąd też nie znajdują uzasadnienia prawne cytowane na wstępie regulacje statutowe, w których Rada w sposób nieuprawniony pozbawiła młodzież zamieszkałą na terenie gminy prawa wybierania i odwoływania swoich przedstawicieli do Młodzieżowej Rady Gminy Wojszówka.

Reasumując, kwestionowane wyżej regulacje Statutu, modyfikując bierne i czynne prawo wyborcze mieszkańców gminy, pozostają w sprzeczności z ideą instytucji młodzieżowej rady gminy, wyrażoną w art. 1 ust. 1 i art. 5b ust.1 ustawy. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 15 czerwca 2022 r. sygn. akt II SA/Go 225/22). Badany Statut nie reguluje ponadto materii, o której mowa jest art. 5b ust.11 zd. 2 ustawy. Wskazany przepis nakłada natomiast na organ stanowiący gminy obowiązek unormowania w statucie młodzieżowej rady gminy szczegółowych zasad zwrotu kosztów oraz zasad delegowania przedstawicieli młodzieżowej rady gminy na zorganizowane wydarzenia, na których reprezentują oni młodzieżową radę gminy. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 21 lipca 2022r. sygn. III SA/Gl 471/22 wskazał, że cyt.: „przytoczony przepis wyraźnie określił katalog spraw, które powinny być uregulowane w statucie i obejmują one szczegółowe zasady zwrotu kosztów oraz delegowania przedstawicieli młodzieżowej rady gminy na zorganizowane wydarzenia, na których reprezentują oni młodzieżową radę gminy.”

Wobec powyższego należy uznać, że Rada Gminy Wojszówka niewłaściwie regulując tryb i kryteria wyboru członków młodzieżowej rady gminy oraz nie dopełniając obowiązku unormowania w statucie zasad zwrotu kosztów oraz zasad delegowania przedstawicieli tej rady na zorganizowane wydarzenia nie zrealizowała prawidłowo i w pełni delegacji ustawowej wynikającej z art. 5b ust. 10 i ust.11 ustawy.

Zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że realizując swą kompetencję stanowiącą, rada jest obowiązana uwzględniać wytyczne zawarte w przyznanym jej upoważnieniu. Nieprawidłowa realizacja normy kompetencyjnej stanowi istotne naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności takiej regulacji. Stąd też należało stwierdzić nieważność uchwały Nr XV/122/2025 Rady Gminy Wojszówka z dnia 17 czerwca 2025r. w sprawie utworzenia Młodzieżowej Rady Gminy Wojszówka.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie ul. Kraszewskiego 4A za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego w terminie 30 dnia od daty jego otrzymania.

z up. WOJEWODY PODKARPACKIEGO

Magdalena Kryczka
Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru