



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 09.05.2024 r.

Poz. 2336

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-I.4131.23.2024.MM WOJEWODY POMORSKIEGO

z dnia 30 kwietnia 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 poz. 40, poz. 572, poz. 1463 i poz. 1688)

stwierdza się nieważność

uchwały Nr LXXIII/630/24 Rady Miejskiej w Gniewie z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie utworzenia Rady Seniorów Gminy Gniew oraz nadania jej statutu.

Uzasadnienie

W dniu 27 marca 2024 r. Rada Miejska w Gniewie podjęła uchwałę Nr LXXIII/630/24 w sprawie utworzenia Rady Seniorów Gminy Gniew oraz nadania jej statutu, dalej jako: „uchwała”. Jako podstawę prawną uchwały Rada wskazała art. 5c, art. 40 ust. 1 i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Powyższa uchwała została doręczona wojewodzie pomorskiemu w dniu 2 kwietnia 2024 r.

W toku czynności nadzorczych, pismem z dnia 10 kwietnia 2024 r., organ nadzoru zawiadomił Radę Miejską w Gniewie o wszczęciu postępowania nadzorczego. Po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego organ nadzoru stwierdził, że uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa.

W § 1 przedmiotowej uchwały Rada Miejska w Gniewie utworzyła Radę Seniorów Gminy Gniew, w § 2 uchwały nadała Radzie Seniorów statut określając, że stanowi on załącznik do uchwały. W § 3 uchwały Rada powierzyła wykonanie uchwały Burmistrzowi Miasta i Gminy Gniew, zaś w § 4 ust. 2 postanowiła, że uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego.

Zgodnie z art. 5c ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym gmina sprzyja solidarności międzypokoleniowej oraz tworzy warunki do pobudzania aktywności obywatelskiej osób starszych w społeczności lokalnej. Rada gminy, z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk, może utworzyć gminną radę seniorów. Art. 5c ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym wskazuje, że gminna rada seniorów ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny, zaś zgodnie z ust. 4 gminna rada seniorów składa się z przedstawicieli osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku. W art. 5c ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym określono, że rada gminy, tworząc gminną radę seniorów, nadaje jej statut określający w szczególności: tryb i kryteria wyboru jej członków, zasady i tryb jej działania, długość jej kadencji, z tym że kadencja nie może trwać dłużej niż kadencja rady gminy, na terenie której funkcjonuje ta rada, zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania jej członków - dążąc do wykorzystania potencjału podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów.

Przywołany powyżej przepis obliguje radę gminy, w przypadku woli powołania rady seniorów, do jednoczesnego podjęcia aktu powołania tej rady oraz do nadania jej statutu, określającego tryb i kryteria wyboru jej członków, zasady i tryb jej działania, długość jej kadencji oraz zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania jej członków. Wobec tego, rada miejska w przedmiotowym akcie powinna zawrzeć dwie

materie, to jest: materię stanowiącą o zawiązaniu rady seniorów oraz materię statutową. Obie te materie zaś, stosownie do wynikającej z art. 2 Konstytucji RP zasady poprawnego prawotwórstwa, stosowanej przy redagowaniu aktów prawa miejscowego, powinny być sformułowane w sposób zwięzły, jednoznaczny i precyzyjny. Rada Miejska w Gniewie w treści uchwały utworzyła Radę Seniorów Gminy Gniew, zaś statut tej Rady umieściła w załączniku do uchwały.

W ocenie organu nadzoru kwestionowana uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem prawa tj. art. 5c ust. 1, ust. 3, ust. 4 oraz ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym.

W § 2 ust. 2 załącznika do uchwały Rada Miejska określiła, że Rada Seniorów Gminy Gniew (dalej jako: „Rada Seniorów”) ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny w sprawach ważnych dla osób starszych. Przepis ten narusza art. 5c ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym poprzez jego powtórzenie oraz nieupoważnioną modyfikację. Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należącej do przepisów wyższego rzędu i normowanej tymi przepisami. (por. Wyrok WSA w Gliwicach z 14.09.2015 r., IV SA/Gl 14/15, LEX nr 1823129)

W § 3 załącznika do uchwały Rada Miejska w Gniewie określiła cel działania Rady Seniorów, jako integracja, wspieranie i reprezentowanie środowisk osób starszych, a także wskazała sposoby w jakie Rada Seniorów ma ten cel realizować. W ocenie organu nadzoru Rada Miejska w Gniewie przepisem tym wykroczyła poza delegację ustawową. Przepis art. 5c ustawy o samorządzie gminnym, ani też żaden inny przepis, nie daje podstawy do określania przez radę gminy celu oraz sposobu działania rady seniorów. Na podstawie art. 5c ustawy o samorządzie gminny rada gminy może powołać radę seniorów oraz określić jej statut. Nie ma zaś podstawy do określania celu czy sposobów działania rady seniorów. W szczególności tej podstawy nie można doszukiwać się w art. 5c ust. 5 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, wskazującym, że w statucie rady seniorów określa się zasady i tryb jej działania. Określenie celu oraz sposobów działania rady seniorów pozostaje w sprzeczności z art. 5c ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, który jasno określa, że zasadniczym celem powoływania powyższego organu jest obywatelska aktywizacja osób starszych w społeczności lokalnej. (por. Wyrok WSA w Gliwicach z 14.09.2015 r., IV SA/Gl 14/15, LEX nr 1823129)

W rozdziale 2 załącznika do uchwały Rada Miejska ustaliła tryb powoływania i odwoływania członków Rady Seniorów. W § 5 ust. 1 pkt 3 załącznika do uchwały przyznano Radzie Miejskiej w Gniewie oraz Burmistrzowi Miasta i Gminy Gniew prawo wskazania po jednym przedstawicielu do Rady Seniorów. Ponadto w § 6 ust. 3 uregulowano, że w przypadku zgłoszenia większej niż dopuszczalna liczby kandydatów, decyzję w sprawie wyboru kandydatów podejmuje samodzielnie Burmistrz Miasta i Gminy Gniew. Jednocześnie nie określono żadnych kryteriów jakimi kierować ma się organ wykonawczy przy wyborze członków Rady Seniorów.

Zgodnie z art. 5c ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym gminna rada seniorów składa się z przedstawicieli osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz osób starszych. Z uwagi na treść tego przepisu i wyraźnie w nim określony, zamknięty katalog osób uprawnionych do zasiadania w Radzie Seniorów, niezgodne z prawem jest uregulowanie przepisu § 5 ust. 1 pkt 3 załącznika do uchwały, przewidujące, że swoich przedstawicieli do Rady Seniorów wyznacza organ uchwałodawczy i wykonawczy gminy. Ta regulacja skutkowałaby wchodzeniem w skład Rady Seniorów przedstawicieli innych podmiotów niż przewidziane w art. 5c ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym.

Ponadto w ocenie organu nadzoru regulacje zaskarżonej uchwały w zakresie trybu powoływania członków Rady Seniorów są nieprawidłowe, bowiem tryb ten i kryteria wyboru nie zostały w pełni uregulowane. Zgodnie z art. 5c ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy, tworząc gminną radę seniorów, nadaje jej statut określający w szczególności tryb i kryteria wyboru jej członków. Burmistrzowi Miasta i Gminy Gniew pozostawiono wybór członków Rady Seniorów spośród zgłoszonych kandydatów i jednocześnie nie określono żadnych kryteriów, którymi organ ten miałby się kierować przy wyborze członków Rady Seniorów. Regulacja ta jest więc niekompletna (tj. nie reguluje kryteriów wyboru członków Rady Seniorów), czym narusza art. 5c ust. 5 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym. (por. Wyrok WSA w Gliwicach z 14.09.2015 r., IV SA/Gl 14/15, LEX nr 1823129)

Podkreślenia wymaga, że niepełne unormowanie składu, trybu i kryteriów wyborów członków Rady Seniorów, rzutuje na ocenę legalności całej uchwały, a tym samym uzasadnia konieczność stwierdzenia jej nieważności w całości, ponieważ nie reguluje obligatoryjnych elementów statutu wskazanych przez ustawodawcę.

Wobec powyższego, stwierdzenie nieważności uchwały Nr LXXIII/630/24 Rady Miejskiej w Gniewie z dnia 27 marca 2024 r. w sprawie utworzenia Rady Seniorów Gminy Gniew oraz nadania jej statutu jest uzasadnione i konieczne.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Od niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem wojewody pomorskiego.

Wojewoda Pomorski

Beata Rutkiewicz