



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 13 grudnia 2023 r.

Poz. 7676



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.433.2023 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 12 grudnia 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LXVII.466.2023 Rady Miejskiej w Izbicy z dnia 7 listopada 2023 r. w sprawie utworzenia Młodzieżowej Rady Miejskiej w Izbicy i nadania jej statutu, w części obejmującej § 29 ust. 2 pkt 3 w brzmieniu: „i mieszkający w obwodzie tej szkoły”, § 29 ust. 2 pkt 4 w brzmieniu: „i mieszkający w obwodzie tej szkoły”, § 29 ust. 2 pkt 5 w brzmieniu: „i mieszkający w obwodzie tej szkoły” oraz § 29 ust. 3 w brzmieniu: „o których mowa w § 28 ust. 1 pkt 1-5,” Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LXVII.466.2023 Rady Miejskiej w Izbicy z dnia 7 listopada 2023 r. w sprawie utworzenia Młodzieżowej Rady Miejskiej w Izbicy i nadania jej statutu, w części obejmującej § 29 ust. 2 pkt 3 w brzmieniu: „i mieszkający w obwodzie tej szkoły”, § 29 ust. 2 pkt 4 w brzmieniu: „i mieszkający w obwodzie tej szkoły”, § 29 ust. 2 pkt 5 w brzmieniu: „i mieszkający w obwodzie tej szkoły” oraz § 29 ust. 3 w brzmieniu: „o których mowa w § 28 ust. 1 pkt 1-5,” Statutu, stanowiącego załącznik do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LXVII.466.2023 Rady Miejskiej w Izbicy została doręczona organowi nadzoru w dniu 13 listopada 2023 r.

Przedmiotową uchwałą Rada Miejska w Izbicy powołała Młodzieżową Radę Miejską w Izbicy i nadała jej Statut. Statut stanowi załącznik do uchwały.

Zgodnie z art. 5b ustawy o samorządzie gminnym, gmina podejmuje działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w tym zwłaszcza wśród młodzieży, angażując ją w sprawy dla niej istotne (ust. 1); 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), działających na terenie danej gminy, b) samorządu uczniowskiego lub samorządu studenckiego z terenu danej gminy (ust. 2).

Wniosek, o którym mowa w ust. 2, jest rozpatrywany przez radę gminy w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od dnia jego złożenia (ust. 3).

W przypadku odrzucenia wniosku złożonego przez podmiot, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, kolejny wniosek może być złożony przez ten sam podmiot nie wcześniej niż po upływie 6 miesięcy od dnia odrzucenia poprzedniego wniosku (ust. 4).

Młodzieżowa rada gminy ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny (ust. 5).

Młodzieżowa rada gminy może zgłosić do uprawnionych podmiotów wniosek o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Tryb zgłaszania wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej określa statut gminy lub odrębna uchwała rady gminy (ust. 6).

W sprawach dotyczących gminy młodzieżowa rada gminy może kierować zapytania lub wnioski w formie uchwały. Uchwała powinna zawierać krótkie przedstawienie stanu faktycznego będącego jej przedmiotem oraz wynikające z niej pytania. Wójt lub osoba przez niego wyznaczona są obowiązani udzielić odpowiedzi na piśmie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania uchwały (ust. 7).

Do zadań młodzieżowej rady gminy należy w szczególności: 1) opiniowanie projektów uchwał dotyczących młodzieży; 2) udział w opracowaniu dokumentów strategicznych gminy na rzecz młodzieży; 3) monitorowanie realizacji dokumentów strategicznych gminy na rzecz młodzieży; 4) podejmowanie działań na rzecz młodzieży, w szczególności w zakresie edukacji obywatelskiej, na zasadach określonych przez radę gminy (ust. 8).

Młodzieżowa rada gminy może współuczestniczyć w działaniach związanych z tworzeniem i realizacją rządowych dokumentów strategicznych dotyczących polityki młodzieżowej (ust. 9).

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 (ust. 10).

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 (ust. 11).

Młodzieżowa rada gminy może posiadać opiekuna (ust. 12).

Statut młodzieżowej rady gminy może określać szczegółowe wymagania, które musi spełniać opiekun, zakres jego obowiązków oraz zasady jego odwoływania (ust. 13).

Wyboru opiekuna młodzieżowej rady gminy dokonuje rada gminy spośród kandydatów wskazanych przez młodzieżową radę gminy (ust. 14).

Obsługę administracyjno-biurową młodzieżowej rady gminy zapewnia urząd gminy. Koszty obsługi młodzieżowej rady gminy pokrywa urząd gminy (ust. 15).

Zgodnie z § 28 ust. 1 Statutu, liczba członków Młodzieżowej Rady wybierana w poszczególnych okręgach wynosi:

- 1) 2 mandaty dla uczniów Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Izbicy,
- 2) 2 mandaty dla uczniów Szkoły Podstawowej im. Jana Pawła II w Orłowie Drewnianym,
- 3) 1 mandat dla uczniów Szkoły Podstawowej w Tarnogórze Kolonii,
- 4) 1 mandat dla uczniów Szkoły Podstawowej w Tarzymiechach,
- 5) 1 mandat dla uczniów szkoły Podstawowej w Wirkowicach,
- 6) 3 mandaty dla uczniów nie uczących się w szkołach wskazanych pkt 1), 2), 3), 4), 5) powyżej, których zgłoszenia wpłynęły do Szkoły Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Izbicy, do Szkoły Podstawowej im.

Jana Pawła II w Orłowie Drewnianym, do Szkoły Podstawowej w Tarnogórze Kolonii, do Szkoły Podstawowej w Tarzymiechach lub do Szkoły Podstawowej w Wirkowicach.

W przypadku braku zgłoszenia uczniów, o których mowa w ust. 1 pkt 6, mandaty określone w tym przepisie przypadają odpowiednio w ilości 1 mandat dla uczniów Szkoły Podstawowej w Tarnogórze Kolonii, 1 mandat dla uczniów Szkoły Podstawowej w Tarzymiechach i 1 mandat dla uczniów Szkoły Podstawowej w Wirkowicach (§ 28 ust. 2 Statutu).

W § 29 ust. 2 Statutu określono, iż „Wykaz Okręgów wraz z ilością mandatów jest następujący:

- 1) Okręg nr 1 – Szkoła Podstawowa im. Marii w Izbicy, ul. Szkolna 13, 22-375 Izbica – 2 mandaty dla uczniów, o których mowa w § 28 ust. 1 pkt 1;
- 2) Okręg nr 2 – Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II w Orłowie Drewnianym, Orłów Drewniany 60A, 22-375 Izbica – 2 mandaty dla uczniów, o których mowa w § 28 ust. 1 pkt 2;
- 3) Okręg nr 3 Szkoła Podstawowa w Tarnogórze Kolonii, Tarnogóra Kolonia 72, 22-375 Izbica – 1 mandat dla uczniów, o których mowa w § 28 ust. 1 pkt 3, oraz 1 mandat dla uczniów wymienionych w § 28 ust. 1 pkt 6 *i mieszkający w obwodzie tej szkoły*;
- 4) Okręg nr 4 – Szkoła Podstawowa w Tarzymiechach, Tarzymiechy Pierwsze 72, 22-375 Izbica – 1 mandat dla uczniów, o których mowa w § 28 ust. 1 pkt 4, oraz 1 mandat dla uczniów wymienionych w § 28 ust. 1 pkt 6 *i mieszkający w obwodzie tej szkoły*;
- 5) Okręg nr 5 – Szkoła Podstawowa w Wirkowicach, Wirkowice Drugie 20, 22-35 Izbica – 1 mandat dla uczniów, o których mowa w § 28 ust. 1 pkt 5, oraz 1 mandat dla uczniów wymienionych w § 28 ust. 1 pkt 6 *i mieszkający w obwodzie tej szkoły*”.

Radnymi Młodzieżowej Rady mogą być uczniowie, o których mowa w § 28 ust. 1 pkt 1-5, mieszkający na terenie gminy Izbica, w wieku 12-18 lat, niekarani oraz nie zawieszeni w prawach ucznia (§ 29 ust. 3 Statutu).

Bierne i czynne prawo wyborcze ma każdy uczeń, który spełnia wymagania, o których mowa w ust. 3 (§ 29 ust. 4 Statutu).

Z treści przytoczonego powyżej § 29 ust. 2 Statutu wynika, że tylko w Okręgu nr 3 w Szkole Podstawowej w Tarnogórze Kolonii, w Okręgu nr 4 w Szkole Podstawowej w Tarzymiechach oraz w Okręgu nr 5 w Szkole Podstawowej w Wirkowicach mandaty mogą przypaść uczniom nie uczęszczającym do szkół z terenu gminy Izbica.

W konsekwencji, czynnego i biernego prawa wyborczego pozbawieni zostali uczniowie zamieszkali na pozostałym terenie gminy Izbica i uczący się w szkołach położonych na terenie innych gmin (§ 28 ust. 4 w zw. z § 29 ust. 3 Statutu).

W ocenie organu nadzoru regulacja § 29 ust. 2 pkt 3 – 5 w zakresie słów: „*i mieszkający w obwodzie tej szkoły*” oraz § 29 ust. 3 Statutu w brzmieniu: „*o których mowa w § 28 ust. 1 pkt 1-5,*” naruszają w sposób istotny art. 5b ust. 1 w związku z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Jak już wskazano, przepis art. 5b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym nakłada na gminę obowiązek działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w tym zwłaszcza wśród młodzieży, angażując ją w sprawy dla niej istotne. Nie sposób uznać, że działania te mają ograniczyć się wyłącznie do młodzieży zamieszkałej i uczącej się na terenie gminy.

Ze względu na konsultacyjny charakter młodzieżowej rady gminy, art. 5b można traktować jako prawną formę wspierania przez organ publiczny (radę gminy) środowisk i organizacji młodzieżowych przez przyznanie im – za pośrednictwem młodzieżowej rady gminy – możliwości oddziaływania na życie publiczne w społeczności lokalnej (Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz pod red. P. Chmielnickiego, Lexis Nexis 2010, s. 111-112).

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. Działalność młodzieżowej rady gminy stanowi jeden z przejawów aktywności tej części wspólnoty, dlatego prawidłowa interpretacja upoważnienia ustawowego wynikającego z art. 5b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym musi być dokonywana z uwzględnieniem jej art. 1 ust. 1.

Jak podkreśla się w piśmiennictwie prawniczym, przynależność do wspólnoty gminnej powstaje, istnieje i gaśnie „z mocy prawa” (podkreśla to również przepis art. 16 ust. 1 Konstytucji RP). Oznacza to, iż jest ona obligatoryjna i niezbywalna. Mieszkaniec gminy nie może więc ani z własnej woli, ani z woli jakichkolwiek innych osób, organów lub instytucji pozostawać poza ramami wspólnoty samorządowej lub być z niej

wykluczony (E. Olejniczak-Szałowska, Członkostwo wspólnoty..., s. 8; Z. Niewiadomski, W. Grzelczak, Komentarz..., s. 5).

Dla określenia przynależności do danej wspólnoty samorządowej, a także wiążących się z nią uprawnień, w tym wynikających z art. 5b ustawy o samorządzie gminnym, prawnie obojętna jest okoliczność uczęszczania do szkół położonych na terenie danej gminy (prowadzonych przez gminę) albo do szkół położonych na terenie innych gmin.

Tym samym nie znajduje uzasadnienia prawnego pozbawienie postanowieniami przedmiotowej uchwały czynnego i biernego prawa wyborczego do Młodzieżowej Rady Miejskiej tych członków wspólnoty, którzy uczęszczają do szkół innych niż wymienione w § 29 ust. 2 Statutu, jak również do szkół znajdujących się na terenie innych gmin.

Konstytucja RP stanowi w art. 32, że wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne, a nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Zgodnie natomiast z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP 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. Rada, ustalając zasady prawa wyborczego w wyborach do młodzieżowej rady gminy, nie może zatem dyskryminować swych mieszkańców ze względu na uczęszczanie do szkoły nie znajdującej się na jej terenie.

Jak podkreśla Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 8 sierpnia 2023 r., sygn. akt III SA/GL 387/23 *Organ nadzoru słusznie uznał, że Rada Miejska w Bytomiu, modyfikując krąg podmiotowy osób posiadających czynne prawo wyborcze w wyborach do rady młodzieżowej, w sposób istotny naruszyła art. 5b ust. 3 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji, (...) Rada Miejska w Bytomiu, ograniczając czynne prawo wyborcze, będących mieszkańcami Bytomia, uczniów szkół ponadpodstawowych zlokalizowanych poza Bytomiem, naruszyła zasadę równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji wynikającą z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. W konsekwencji został naruszony nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa, z którego wynika, że wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnic zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących.*

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Rady Miejskiej w Izbicy Nr LXVII.466.2023, we wskazanej części, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Burmistrz Miasta i Gminy Izbica
- 2) Przewodniczący Rady Miejskiej w Izbicy