



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 21 lutego 2023 r.

Poz. 1270



Wojewoda Lubelski

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN-II.4131.60.2023

z dnia 17 lutego 2023 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr LV/750/2023 Rady Miasta Zamość z dnia 30 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VI/55/2015 Rady Miasta Zamość z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie powołania Zamojskiej Rady Seniorów i nadania jej statutu, w części obejmującej §12 ust. 1 załącznika 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)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr LV/750/2023 Rady Miasta Zamość z dnia 30 stycznia 2023 r. w sprawie zmiany uchwały Nr VI/55/2015 Rady Miasta Zamość z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie powołania Zamojskiej Rady Seniorów i nadania jej statutu, w części obejmującej §12 ust. 1 załącznika do uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała Nr LV/750/2023 została doręczona organowi nadzoru w dniu 31 stycznia 2023 r.

Przedmiotową uchwałą, podjętą na podstawie art. 5c ust. 2 i ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym Rada Miasta nadała nowe brzmienie Statutowi Zamojskiej Rady Seniorów stanowiącemu załącznik do uchwały Nr VI/55/2015 Rady Miasta Zamość z dnia 30 marca 2015 r.

Zgodnie z art. 5c ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, rada gminy, z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk, może utworzyć gminną radę seniorów.

Ustawodawca określił charakter gminnej rady seniorów poprzez wskazanie, że rada ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny (art. 5c ust. 3).

Ponadto ustawodawca określił skład gminnej rady seniorów poprzez wskazanie, że składa się ona z przedstawicieli osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku (art. 5c ust. 4).

Zgodnie zaś z art. 5c ust. 5 ww. ustawy, rada gminy, powołując gminną radę seniorów, nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania, dążąc do wykorzystania potencjału działających organizacji osób starszych oraz podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów.

Jak wskazuje orzecznictwo sądowo-administracyjne, uchwała o powołaniu gminnej rady seniorów podejmowana na podstawie art. 5c ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym należy do kategorii aktów prawa

miejscowego. Jest ona adresowana do społeczności lokalnej i organizacji społecznych oraz dotyczy ich praw i obowiązków. W konsekwencji taka uchwała posiada cechy aktu prawa miejscowego, który do wejścia w życie wymaga jej wcześniejszego ogłoszenia w dzienniku urzędowym (por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 11 września 2018 r. sygn. akt II SA/Ol 429/18, wyrok NSA z dnia 6 lutego 2019 r. sygn. akt II OSK 3545/18).

W wyroku z dnia 27 października 2017 r., sygn. akt II OSK 349/16, Naczelny Sąd Administracyjny wywiódł, że uchwała podjęta na podstawie art. 5c ustawy o samorządzie gminnym jest aktem normatywnym w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, to zaś oznacza, iż stanowi źródło prawa na terenie objętym obszarem działania danej jednostki samorządu terytorialnego.

Zaliczenie uchwały do aktów prawa miejscowego pociąga za sobą konsekwencje w postaci odnoszenia do niej (i spełnienia przez nią) wszystkich zasad charakteryzujących tworzenie i obowiązywanie systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, przede wszystkim zaś zasady prymatu ustawy w hierarchii aktów prawnych i zasady, że wszystkie inne akty prawotwórcze mogą być wydawane wyłącznie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie.

W stosunku do prawa miejscowego zasady te wyraża art. 94 Konstytucji, który stanowi, że organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Oznacza to, że każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej, a więc stanowi naruszenie konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 października 2014 r., sygn. akt I SA/Gl 636/14; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 7 lutego 2018 r., sygn. akt II SA/Bd 870/17).

W § 12 ust. 1 Statutu, stanowiącego załącznik do przedmiotowej uchwały, Rada Miasta postanowiła, że: *„Obsługę administracyjno – biurową niezbędną do prawidłowej pracy Rady Zapewni Biuro Rady Miasta Urzędu Miasta Zamość”*.

W ocenie organu nadzoru powyższa regulacja wykracza poza granice upoważnienia wynikającego z art. 5c ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym i stanowi nieuprawnioną ingerencję w kompetencje organu wykonawczego gminy, wynikające z art. 33 ust. 3 i 5 tej ustawy.

Z art. 33 ustawy o samorządzie gminnym wynika, iż wójt jest kierownikiem urzędu wykonującym uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu, jak również organem właściwym do nadania w drodze zarządzenia regulaminu organizacyjnego, który określa organizację i zasady funkcjonowania urzędu gminy.

Regulamin organizacyjny urzędu gminy określa między innymi strukturę i zakres zadań realizowanych przez poszczególne elementy struktury organizacyjnej (wydziały) urzędu.

Z przywołanego przepisu wynikają wyłączne kompetencje wójta do uchwalania regulaminu organizacyjnego, a zatem do określania zakresu zadań realizowanych przez poszczególne wydziały urzędu gminy. Natomiast wójt, jako organ wykonawczy gminy i jednocześnie zwierzchnik służbowy pracowników urzędu, może decydować o zakresie obowiązków pracowników tego urzędu i organizować pracę poszczególnych wydziałów i urzędników.

W konsekwencji niedopuszczalne jest aby w statucie gminnej rady seniorów nakładać jakiegokolwiek obowiązki i zadania bezpośrednio na pracowników zatrudnionych w strukturach urzędu lub na wskazane przez radę wyodrębnione w strukturach urzędu wydziały (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 21 kwietnia 2016 r., sygn. akt IV SA/Gl 794/15, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 18 października 2013 r. sygn. akt III SA/Wr 638/13).

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr LV/750/2023 Rady Miasta Zamość we wskazanym zakresie 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) Prezydent Miasta Zamość
- 2) Przewodniczący Rady Miasta Zamość