



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 21 października 2024 r.

Poz. 8369

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-III.4131.1.314.2024.6

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 2 października 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwał Rady Miejskiej Turku z dnia 5 września 2024 r. nr:

1.V/46/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 1 w Turku,

2.V/47/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 2 w Turku,

3.V/48/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 3 w Turku,

4.V/49/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 4 w Turku,

5.V/50/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 5 w Turku,

6.V/51/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 6 w Turku,

7.V/52/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 7 w Turku,

w części obejmującej: § 20 ust. 5 i § 28 - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 5 września 2024 r. Rada Miejska Turku podjęła uchwały o nr: V/46/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 1 w Turku, V/47/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 2 w Turku, V/48/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 3 w Turku, V/49/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 4 w Turku, V/50/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 5 w Turku, V/51/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 6 w Turku, V/52/24 w sprawie Statutu Osiedla nr 7 w Turku, dalej jako: "Uchwały" lub "Statuty".

Uchwały podjęto na podstawie: "art. 18 ust. 2 pkt 7, art. 35 w związku z art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.)".

Uchwały zostały doręczone Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 11 września 2024 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowych uchwał, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 ze zm.), dalej jako: "u.s.g.", organizację i zakres działania jednostki pomocniczej określa rada gminy odrębnym statutem, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami. W świetle art. 35 ust. 3 u.s.g., statut jednostki pomocniczej określa w szczególności: 1) nazwę i obszar jednostki pomocniczej; 2) zasady i tryb wyborów organów jednostki pomocniczej; 3) organizację i zadania organów jednostki pomocniczej; 4) zakres zadań przekazywanych jednostce przez gminę oraz sposób ich realizacji; 5) zakres i formy kontroli oraz nadzoru organów gminy nad działalnością organów jednostki pomocniczej.

Natomiast z przepisu art. 37 u.s.g. wynika, że: "Organem uchwałodawczym w dzielnicy (osiedlu) jest rada o liczbie członków ustalonej według art. 17, nie więcej jednak niż 21" (ust. 1), "Organem wykonawczym w dzielnicy (osiedlu) jest zarząd. Na czele zarządu stoi przewodniczący" (ust. 2), "Przewodniczący zarządu korzysta z ochrony prawnej przysługującej funkcjonariuszom publicznym" (ust. 3), "Statut osiedla może ustalić, że w osiedlu organem uchwałodawczym jest ogólne zebranie mieszkańców. Ogólne zebranie wybiera zarząd osiedla; art. 36 ust. 2 stosuje się odpowiednio" (ust. 4).

Z kolei w art. 36 ust. 2 u.s.g. wskazano, iż: "Sołtys oraz członkowie rady sołeckiej wybierani są w głosowaniu tajnym, bezpośrednim, spośród nieograniczonej liczby kandydatów, przez stałych mieszkańców sołectwa uprawnionych do głosowania".

Analizując przyznane radzie gminy upoważnienie do stanowienia prawa obowiązującego na obszarze jej działania, wskazać należy, że podejmując akty prawa miejscowego w oparciu o normę ustawową, organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu.

Mocą przepisów Rozdziału 5. Statutów rada unormowała zasady i tryb wyboru organów Osiedla. W § 20 Statutów przyjęto: "Nieważne są głosy na kartach: 1) całkowicie przedartych, 2) nieopatrzonych pieczęcią Urzędu, 3) bez skreśleń, 4) na których postawiono więcej znaków „X” niż miejsc do obsadzenia" (ust. 1), "Za wybranego na Przewodniczącego uważa się tego kandydata, który uzyskał największą liczbę głosów" (ust. 2), "Za wybranych na członków Zarządu uważa się kandydatów, którzy uzyskali kolejno największą liczbę głosów" (ust. 3), "Jeżeli liczba głosów jest jednakowa, organizuje się drugą turę wyborów wśród kandydatów, którzy otrzymali równą liczbę głosów" (ust. 4), "Jeżeli w drugim głosowaniu kandydaci otrzymali jednakową liczbę głosów, przewodniczący Komisji Skrutacyjnej przeprowadza losowanie w obecności uczestników Zebrania. Za wybranego uważa się kandydata, którego kartka z nazwiskiem zostanie wylosowana" (ust. 5).

Wobec powyższego wskazać należy, że statut osiedla może ustalić, że w osiedlu organem uchwałodawczym jest ogólne zebranie mieszkańców, które wybiera zarząd osiedla; w takim przypadku art. 36 ust. 2 u.s.g. stosuje się odpowiednio (art. 37 ust. 4 u.s.g.), przy czym stosowanie "odpowiednie" ww. przepisu oznacza w tym przypadku, że wszystkie zasady głosowania, jakie obowiązują w wyborach sołtysa oraz członków rady sołeckiej w sołectwie, winny mieć zastosowanie wprost, bez żadnych modyfikacji, tak do wyborów przewodniczącego zarządu, jak i członków zarządu osiedla.

W świetle powyższego, Rada Miejska Turku nie była uprawniona do wprowadzenia losowania w miejsce głosowania tajnego i bezpośredniego do organów jednostek pomocniczych. Przepisy art. 443 § 2 i § 3, art. 444 § 2 i art. 473 § 3, § 7 i § 8 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408 ze zm.) przewidują w określonych sytuacjach zastosowanie losowania przy wyborze wójta i radnych. Niemniej jednak przepisy dotyczące losowania nie mają zastosowania do wyborów organów jednostek pomocniczych - ustawa o samorządzie gminnym nie zawiera w tym zakresie odwołania do - odmiennych niż wybór - zasad prawa wyborczego. Zatem w przypadku uzyskania równej liczby głosów wybory należy powtórzyć albo przeprowadzić kolejną turę głosowania. O wyborze danej osoby na przewodniczącego zarządu czy członka zarządu nie może bowiem przesądzić losowanie, gdyż takiej instytucji nie przewidział ustawodawca (por. wyrok WSA w Warszawie z 6 lutego 2024 r., II SA/Wa 1004/23, CBOSA).

Mocą § 28 Statutów rada postanowiła: "W przypadkach spornych postanowienia statutu interpretuje Burmistrz".

W ocenie organu nadzoru wprowadzona regulacja stanowi istotne naruszenie upoważnienia wyrażonego w art. 35 ust. 1 u.s.g. Przepis ten wyraźnie bowiem stanowi, jakie materie mogą zostać uregulowane w statucie jednostki pomocniczej, i mimo że wprowadza otwarty katalog spraw podlegających regulacji, to do zakresu takiej regulacji nie należy kwestia rozstrzygania wątpliwości interpretacyjnych związanych z treścią aktu. Konieczne jest równocześnie podkreślenie, że w polskim porządku prawnym nie występuje obecnie instytucja powszechnie obowiązującej wykładni aktów normatywnych zarówno przez organ je stanowiący (wykładni autentycznej), jak też przez jakikolwiek inny podmiot. Powszechna wykładnia aktów normatywnych pozostawałaby w sprzeczności z treścią art. 173, art. 178 ust. 1, art. 195 ust. 1 oraz art. 199 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.). Zgodnie z tymi przepisami, sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz, a sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz (poza sędziami Trybunału Konstytucyjnego) ustawom. Oznacza to niedopuszczalność przypisywania jakiegokolwiek

podmiotowi prawa do dokonywania powszechnie wiążącej interpretacji postanowień aktu prawnego (por. wyroki WSA w Poznaniu z 3 lutego 2021 r., IV SA/Po 1571/20, z 20 maja 2021 r., IV SA/Po 77/21 - CBOSA).

W konsekwencji, wymienionych w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego przepisów uchwały nie można uznać za prawidłową realizację delegacji wynikającej z art. 35 ust. 1 i 3 u.s.g., co skutkuje koniecznością stwierdzenia ich nieważności.

Wobec powyższego, należało orzec jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności Uchwał, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje ich wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Agata Sobczyk
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Turku

Burmistrz Miasta Turku