



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 sierpnia 2016 r.

Poz. 4271

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.416.2016 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 29 lipca 2016 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r. poz. 446)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXIII/457/16 Rady Miasta Chorzów z dnia 23 czerwca 2016 r. o zmianie uchwały Nr XLII/803/09 Rady Miasta Chorzów z dnia 29 października 2009r. w sprawie Statutu Miasta Chorzów, w części określonej w:

- 1) § 1 ust. 1 w części, w jakiej dodaje on w uchwale Nr XLII/803/09 Rady Miasta Chorzów w § 55 ust. 1 nowy pkt 6, w zakresie wyrazów „mających stałe zameldowanie w Chorzowie i czynne prawo wyborcze” – jako sprzecznej z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej „ustawą” oraz art. 2 i art. 32 Konstytucji RP, a także z art. 10 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 roku Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 ze zm.);
- 2) § 1 ust. 2 w części, w jakiej dodaje on w uchwale Nr XLII/803/09 Rady Miasta Chorzów § 55a ust. 4 w zakresie wyrazów „adres stałego zamieszkania w Chorzowie, nr pesel,” - jako sprzecznej z art. 1 ust. 1 ustawy i art. 32 Konstytucji RP;
- 3) § 1 ust. 2 części, w jakiej dodaje on w uchwale Nr XLII/803/09 Rady Miasta Chorzów § 55a ust. 7 pkt 1 i 2 - jako sprzecznej z 33 ust. 3 ustawy.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą Rada Miasta Chorzów dokonała zmiany Statutu Miasta Chorzów przyjętego uchwałą Nr XII/803/09 z dnia 29 października 2009 roku.

Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały wskazano m.in. przepis art. 18 ust. 2 pkt 1 ustawy, który przyznaje radzie miasta wyłączną kompetencję do uchwalania statutu gminy.

Celem przyznania inicjatywy uchwałodawczej mieszkańcom gminy Chorzów, Rada dodała w § 55 ust. 1 Statutu przyjętego uchwałą Nr XLII/803/09 (§ 1 ust. 1 uchwały) pkt 6 w brzmieniu: „6) grupa co najmniej 500 mieszkańców mających stałe zameldowanie w Chorzowie i czynne prawo wyborcze.”

W konsekwencji uzależniła posiadanie inicjatywy uchwałodawczej od posiadania przez mieszkańców zameldowania, i to na stałe, na terenie gminy Chorzów. Kryterium to stanowi niedopuszczalne, w ocenie organu nadzoru, jak i w szerokim orzecznictwie sądów administracyjnych, pozbawienie prawa inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców gminy Chorzów, nie posiadających stałego zameldowania na terenie tej gminy.

Jak wynika z treści art. 1 ust. 1 ustawy wspólnotę samorządową tworzą mieszkańcy gminy. Mieszkańcami gminy są zarówno osoby zamieszkujące i zameldowane na jej terenie na pobyt stały, jak i osoby niezameldowane (lub zameldowane na pobyt czasowy), ale przebywające w danej miejscowości na terenie

gminy z zamiarem stałego pobytu. Tak rozumianym swoim mieszkańcom gmina obowiązana jest tworzyć warunki umożliwiające zaspokajanie ich potrzeb (por. m.in. wyrok NSA z dnia 21 grudnia 2008 roku, sygn. akt I OSK 1774/07, e-Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Kwestionowana regulacja, z uwagi na różnicowanie uprawnień mieszkańców gminy ze względu na kryterium zameldowania, narusza również konstytucyjną zasadę równości (art. 32 Konstytucji RP). Zgodnie z treścią art. 7 ust. 1 pkt 17 ustawy do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej.

Za niedopuszczalne, z analogicznych przyczyn, należy uznać również ograniczenie prawa inicjatywy uchwałodawczej do mieszkańców posiadających czynne prawo wyborcze. Dodatkowo użycie zwrotu "czynne prawo wyborcze" nie pozwala na ustalenie kręgu podmiotów, którym przysługiwałaby inicjatywa uchwałodawcza, bowiem jak wynika z art. 10 § 1 Kodeksu wyborczego krąg osób posiadających czynne prawo ustalany jest w sposób odmienny w poszczególnych wyborach tj.: w wyborach do Sejmu i do Senatu oraz w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej, w wyborach do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, w wyborach do rady gminy lub wójta gminy, czy wreszcie wyborach do rady powiatu i sejmiku do województwa. Taki sposób stanowienia prawa miejscowego narusza konstytucyjną zasadę zaufania obywateli do państwa (art. 2 Konstytucji RP).

W świetle powyższego, za sprzeczny z prawem organ nadzoru uznał nowododany przepis art. 55a ust. 4 Statutu (§ 1 ust. 2 uchwały), w zakresie, w jakim wymaga podania adresu stałego zamieszkania w przypadku poparcia przez mieszkańca projektu uchwały składanego w ramach ww. inicjatywy. Również nałożenie obowiązku podania nr pesel nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Wprowadzenie takiego unormowania jest nie tylko nieuprawnionym tworzeniem przez organ stanowiący dodatkowych, nieprzewidzianych ustawowo kryteriów, niesłużących przeciw określeniu „mieszkańca gminy”. Stanowi ono także ograniczenie kręgu „mieszkańców gminy” do osób legitymujących się numerem PESEL, a więc pomija przypadki, w których mieszkaniec gminy nie dysponuje takim numerem.

Ponadto wskazać należy, że numer PPESEL nie jest niezbędnym elementem pozwalającym na weryfikację mieszkańca gminy, w żaden sposób nie wskazuje bowiem na miejsce zamieszkania danej osoby (por. m.in. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 10 maja 2013 r., sygn. akt III SA/Wr 140/13, e-CBOSA).

Na marginesie tylko zauważyć należy brak spójności kwestionowanego aktu. W § 1 ust. 1 Rada posługuje się kryterium "stałego zameldowania", zaś w § 1 ust. 2 "stałego zamieszkania", co w konsekwencji wyklucza możliwość ustalenia kręgu podmiotów uprawnionych. Taki sposób formułowania aktów prawa miejscowego stanowiących źródło prawa narusza zasadę zaufania obywateli do organów państwa (art. 2 Konstytucji RP).

Wreszcie w nowododanym § 55a ust. 7 pkt 1 i 2 (§ 1 ust. 2 uchwały) wskazano, że projekty uchwał składane w ramach inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców podlegają zaopiniowaniu m.in. przez radcę prawnego Urzędu Miasta Chorzów i Skarbnika Miasta. Tego typu regulacja stanowi wkroczenie w kompetencje Prezydenta Miasta Chorzów, który zgodnie z treścią art. 33 ust. 3 jest kierownikiem urzędu miasta i wyłącznie on (lub osoby przez niego upoważnione) może określać obowiązki i wydawać polecenia pracownikom UM Chorzów.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwały organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia jego doręczenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając na uwadze powyższe oraz treść art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie nieważności ww. uchwały we wskazanej części było uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

1. Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

2. Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak

Otrzymują:

- Rada Miasta Chorzów