



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 18 kwietnia 2023 r.

Poz. 3349

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.371.2023 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 12 kwietnia 2023 r.

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 24/XLIV/2023 Rady Gminy Boronów z dnia 13 marca 2023 r. w sprawie podziału Gminy Boronów na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu, w całości, jako sprzecznej z art. 419 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 ze zm.), dalej jako *ustawa*, w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 13 marca 2023 r. Rada Gminy Boronów podjęła uchwałę Nr 24/XLIV/2023 w sprawie podziału Gminy Boronów na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w każdym okręgu.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 14 marca 2023 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, że jest ona niezgodna z prawem.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia przedmiotowej uchwały Rada Gminy wskazała m.in. art. 419 § 2 i 4 ustawy oraz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 130 ze zm.).

Zgodnie z treścią wskazanego wyżej przepisu art. 419 § 2 ustawy *Podział na okręgi wyborcze, ich granice i numery oraz liczbę radnych wybieranych w każdym okręgu ustala komisarz wyborczy według jednolitej normy przedstawicielstwa obliczonej przez podzielenie liczby mieszkańców gminy przez liczbę radnych wybieranych do danej rady, z uwzględnieniem art. 417 i następujących zasad: 1) ułamki liczby mandatów wybieranych w okręgu wyborczym równe lub większe od 1/2, jakie wynikają z zastosowania normy przedstawicielstwa, zaokrągla się w górę do liczby całkowitej; 2) jeżeli w wyniku postępowania, o którym mowa w pkt 1, liczba radnych wybieranych w okręgach przewyższa liczby wynikające z art. 373 i art. 418 § 2, mandaty nadwyżkowe odejmuje się w tych okręgach wyborczych, w których norma przedstawicielstwa jest najmniejsza; w przypadku gdy liczba mandatów jest mniejsza od wynikającej z art. 373 i art. 418 § 2, dodatkowe mandaty przydziela się tym okręgom wyborczym, w których norma przedstawicielstwa jest największa.*

Wydane w tej sprawie postanowienie komisarza wyborczego podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym i podaniu do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty. Jeden egzemplarz postanowienia przekazuje się niezwłocznie wojewodzie, Państwowej Komisji Wyborczej, radzie gminy objętej podziałem, o którym mowa w art. 419 (art. 419 § 4 ustawy).

Z przywołanych wyżej unormowań wynika jednoznacznie, że do podziału gminy na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych wybieranych w danym okręgu wyborczym uprawniony jest komisarz wyborczy, nie zaś rada gminy. Kompetencja ta została przyznana komisarzowi wyborczemu na mocy art. 5 pkt 109 lit. a w związku z art. 19 pkt 1 ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych z dniem 1 stycznia 2019 roku.

Rada Gminy Boronów, podejmując przedmiotową uchwałę, w sposób nieuzasadniony wywiodła swoją kompetencję z art. 12 ust. 1 ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, powołując ten przepis w podstawie prawnej aktu. Zgodnie z treścią tego przepisu *Rada gminy dokona podziału gminy na okręgi wyborcze w wyborach do rady gminy w terminie 60 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy*. W ocenie organu nadzoru przepis ten nie ma jednak zastosowania w niniejszej sprawie. Kompetencja rady gminy do podjęcia uchwały w przedmiocie podziału gminy na okręgi wyborcze w wyborach do rady gminy ograniczona została przez ustawodawcę jedynie do 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy. Po upływie tego terminu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego utracił upoważnienie do podjęcia takiej czynności i od dnia 1 stycznia 2019 r. dnia uprawnienie do dokonywania podziału gmin na okręgi wyborcze oraz na okręgi wyborcze przekazane zostało właściwemu miejscowo komisarzowi wyborczemu.

W świetle powyższego uznać należy, iż w obowiązującym stanie prawnym organ stanowiący gminy nie jest uprawniony do dokonywania podziału gminy na okręgi wyborcze, ustalenia ich granic i numerów oraz liczby radnych w nich wybieranych, a Rada Gminy Boronów, podejmując przedmiotową uchwałę, działała bez podstawy prawnej, co stanowi istotne naruszenia prawa.

Organ nadzoru podkreśla, iż jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej jest zasada praworządności, to jest działania tych organów na podstawie i w granicach prawa. Jest to zasada rangi konstytucyjnej (art. 7 Konstytucji RP), z której wynika w szczególności zakaz domniemywania kompetencji organu władzy publicznej, a tym samym nakaz, by wszelkie działania organu władzy publicznej były oparte na wyraźnie określonej normie kompetencyjnej. Organ władzy publicznej ma obowiązek wykazać istnienie normy kompetencyjnej, uprawniającej go do działania, niedopuszczalne jest bowiem poprzestawanie tylko na stwierdzeniu braku zakazu takiego działania w normach zawierających jego kompetencje ogólne (postanowienie 7 sędziów SN z 18 stycznia 2005 r., sygn. akt WK 22/04, OSNKW 2005, nr 3, poz. 29). Oznacza to, że w państwie praworządnym wszelka działalność władcza wymaga podstaw prawnych, tzn. legitymacji w prawnie nadanym upoważnieniu do działania. Sposób wykorzystywania kompetencji przez organy państwowe nie jest wyrazem arbitralności ich działania, lecz wynikiem realizacji przekazanych im uprawnień. Działania wykraczające poza ramy tych uprawnień są pozbawione legitymacji. Nie ma tu więc pola dla swobody w działalności organu władzy publicznej. Każde przekroczenie granic określonych przez Konstytucję, pozbawia taki organ legitymacji działania (B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 57). W doktrynie zasadnie podkreśla się, że w państwie przyjmującym zasadę państwa prawnego kompetencje organów państwowych powinny wyraźnie wynikać z obowiązujących przepisów i nie można ich domniemywać lub tworzyć za pomocą wykładni. W państwie prawa nie jest dopuszczalne uzurpowanie sobie przez jakikolwiek organ kompetencji nieprzyznanych mu wyraźnie w normie prawnej [por. B. Banaszak, Proceduralne i materialnoprawne normy konstytucji (w:) J. Trzciniński (red.), Charakter i struktura norm konstytucji, Warszawa 1997, s. 121] (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 7 listopada 2013 r. sygn. akt III SA/Gd 583/13, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały – w całości, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

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.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz