



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 11 września 2024 r.

Poz. 6087

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.732.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 5 września 2024 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 47/V/2024 Rady Miejskiej we Włodowicach z dnia 31 lipca 2024 r. w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miasta we Włodowicach i nadania jej statutu, w całości, jako sprzecznej z art. 5b ust. 10, ust. 11, ust. 13 ustawy o samorządzie gminnym, dalej jako *ustawa* w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483), dalej jako *Konstytucja RP*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 31 lipca 2024 r. Rada Miejska we Włodowicach podjęła uchwałę Nr 47/V/2024 w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miasta we Włodowicach i nadania jej statutu. Statut Młodzieżowej Rady Miasta we Włodowicach stanowi załącznik do uchwały, dalej jako *Statut*. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 sierpnia 2024 r. Jako podstawę prawną podjęcia uchwały Rada Miejska wskazała art. 5b ust. 3 ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest niezgodna z prawem i powinna zostać wyeliminowana z obrotu prawnego w całości z przyczyn opisanych poniżej.

Podstawę prawną do podjęcia powyższej uchwały stanowi przepis art. 5b ust. 10 ustawy, zgodnie z którym *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*. Wymagania dotyczące treści statutu młodzieżowej rady gminy zostały określone także w art. 5b ust. 11 ustawy, w myśl którego statut młodzieżowej rady gminy powinien regulować kwestie dotyczące szczegółowych zasad zwrotu kosztów przejazdu na terenie kraju oraz zasad delegowania przedstawicieli młodzieżowej rady gminy na zorganizowane wydarzenia, na których reprezentują oni młodzieżową radę gminy. Ponadto, art. 5b ust. 12 ustawy stanowi, że *młodzieżowa rada gminy może posiadać opiekuna*, a zgodnie z treścią art. 5b ust. 13 *statut młodzieżowej rady gminy może określać szczegółowe wymagania, które musi spełniać opiekun, zakres jego obowiązków oraz zasady jego odwoływania*.

W pierwszej kolejności organ nadzoru wskazuje, że analiza postanowień Statutu prowadzi do wniosku, że nie zawiera on regulacji określających liczbę osób (członków) wchodzących w skład Młodzieżowej Rady Miasta we Włodowicach. Co prawda, w treści Statutu Rada posługuje się sformułowaniem „statutowy skład” (zob. § 9 ust. 1 i ust. 2 Statutu), czy też „statutowa liczba” (zob. § 35 ust. 3 Statutu) członków rady młodzieżowej, jednakże żaden przepis Statutu nie ustala liczbowego składu młodzieżowej rady. Przykładowo, w § 9 ust. 4 Statutu Rada Miejska postanowiła, że odwołanie m.in. przewodniczącego odbywa się na wniosek 1/4 składu rady, a w § 11 ust. 2, że na pisemny wniosek co najmniej 1/5 członków Rady przewodniczący jest zobowiązany zwołać sesję. W ocenie organu nadzoru, co do zasady nie da się określić prawidłowo zasad działania młodzieżowej rady gminy, bez określenia jej składu liczbowego. Wymaga wskazania, że każdy organ

kolegialny powinien mieć określony liczbowy skład osobowy. Oczywistym jest, że – w praktyce – posiedzenia organów kolegialnych nie zawsze funkcjonują w pełnym składzie. Należy zatem zauważyć, że liczbowy skład rady stanowi podstawę do obliczania kworum w przypadku przeprowadzania głosowania na sesjach rady młodzieżowej. Istotnym jest zatem, że wiedząc ile osób wchodzi w skład danego organu kolegialnego, w tym przypadku młodzieżowej rady gminy, jest możliwość formalnego ustalenia niezbędnej ilości osób wchodzących w jej skład, przy której rada ta będzie mogła legalnie działać.

Przedmiotowy Statut, stanowiący Załącznik do uchwały Nr 47/2024 (Rada błędnie wskazała nr uchwały w nagłówku Załącznika, powinno być Nr 47/V/2024) z dnia 31 lipca 2024 r. Rady Miejskiej we Włodowicach, nie określa tak istotnego elementu jakim jest liczbowy skład Młodzieżowej Rady Miasta we Włodowicach, co stanowi *de facto* brak określenia zasad działania młodzieżowej rady, a w konsekwencji jest to także związane z trybem wyboru jej członków (nie wiadomo ilu członków powinno być wybranych w wyborach). Tym samym, zdaniem organu nadzoru, przedmiotowy Statut nie odpowiada wymogom określonym w art. 5b ust. 10 ustawy. Dlatego też wskazane powyżej pominięcie stanowi, w ocenie organu nadzoru, istotne naruszenie art. 5b ust. 10 ustawy, a tym samym skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności ww. uchwały w całości.

Organ nadzoru wskazuje, że kwestionowana uchwała jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że musi ona spełniać standardy prawodawcze ustalone wobec aktów prawa powszechnie obowiązującego. Do podstawowych standardów zalicza się – stanowiący zasadę konstytucyjną – warunek określoności prawa, co „oznacza nakaz jego precyzyjności, tj. stanu, w którym istnieje możliwość wywiedzenia z niego jednoznacznej normy prawnej [...] [oraz] nakaz formułowania prawa przejrzystego, tj. [...] zrozumiałego dla jednostki” (zob. T. Zalasinski, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Warszawa 2008, s. 184-185). Konieczność stanowienia prawa cechującego się „poprawnością”, „precyzyjnością” i „jasnością” wielokrotnie podkreślał także Trybunał Konstytucyjny (por. wyroki TK, np.: z dnia 10 listopada 1998 r., K 39/97, LEX nr 34601; z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99, LEX nr 39281; z dnia 13 lutego 2001 r., K19/99, LEX nr 46368; z dnia 13 września 2005 r., K 38/04, LEX nr 165332; z dnia 7 listopada 2006 r., SK 42/05, LEX nr 231203).

Dalsza analiza treści uchwały prowadzi także do wniosku, że Rada Miejska we Włodowicach na mocy § 2 pkt 4 Statutu postanowiła, że *ilekroć w Statucie jest mowa o szkole należy przez to rozumieć szkołę podstawową w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe* (pominięto szkoły ponadpodstawowe). Odnosząc zatem powyższą treść zawartą w słowniku uchwały do regulacji określonej choćby w § 26 ust. 1 Statutu, to przyjęte przez Radę unormowania w zakresie powołania komisji wyborczej, jak również ustalenia składu osobowego komisji wyborczej dotyczą wyłącznie szkół podstawowych. W konsekwencji brak jest w przedmiotowym statucie odpowiednich regulacji dotyczących szkół ponadpodstawowych, co stanowi brak wypełnienia delegacji ustawowej zawartej w art. 5b ust. 10 ustawy w zakresie trybu wyboru członków młodzieżowej rady miasta.

W § 3 ust. 2 Statutu Rada Miejska we Włodowicach postanowiła, że *Kadencja Rady trwa 2 lata*. Organ nadzoru zauważa, że z treści Statutu nie wynika od kiedy (od jakiego momentu) należy liczyć okres kadencji młodzieżowej rady miasta i z jakim dniem ona ulega zakończeniu. Zapewne intencją Rady Miejskiej było określenie okresu trwania kadencji pierwszej powołanej Rady Młodzieżowej, jednak przepisy aktów prawa miejscowego winny być jasne i czytelne, i nie pozostawiać wątpliwości co do ich treści. Tym samym treść § 3 ust. 2 Statutu powinna być jasna, precyzyjna i konkretnie wskazywać, od kiedy należy liczyć początek kadencji wybranej rady i do kiedy ta kadencja trwa.

Przechodząc dalej organ nadzoru wskazuje na nieprawidłowości w § 8 ust. 3 pkt 4 Statutu, który stanowi, iż: *Wygaśnięcie mandatu członka Rady następuje wskutek zaprzysiężenia radnych kolejnej kadencji*. W tym miejscu należy wskazać, że niniejsza regulacja jest nieprawidłowa, wprowadzająca w błąd, albowiem interpretowana literalnie może sugerować, iż jest tu mowa o radnych organu stanowiącego Miasta Włodowice, gdyż w treści Statutu jest mowa o członkach młodzieżowej rady miasta, a nie o radnych. W słownikowej części uchwały nie zawarto stosownego odwołania, że pod pojęciem "radny" należy rozumieć członka młodzieżowej rady miasta. Analogiczne uwagi należy odnieść do treści § 8 ust. 4 Statutu, zgodnie z którym *Przewodniczący informuje o wygaśnięciu mandatu członka Rady, z wyjątkiem ust. 3 pkt. 1, 2 i 6 oraz Radę i dyrektora szkoły, którą reprezentował Radny*. W tym postanowieniu Statut także posłużono się pojęciem „radny”.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, że – jak już wyżej wskazano – z przepisu art. 2 Konstytucji RP wynika nakaz przestrzegania reguł przyzwoitej legislacji, które obejmują m.in. konieczność przestrzegania zasady określoności przepisów prawa, której istota sprowadza się do ustanowienia obowiązku organu wyposażonego

w kompetencje prawotwórczą do konstruowania przepisów w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2002 r. (sygn. akt K 6/02, publ. Dz. U. z 2002 r., nr 78, poz. 715) podniósł, iż: *Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwania mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw.* Jak już wyżej szczegółowo wyjaśniono, w ocenie organu nadzoru, § 3 ust. 2, § 8 ust. 3 pkt 4, § 8 ust. 4 Statutu nie spełnia ww. wymogów, co należy zakwalifikować jako istotne naruszenie prawa.

Organ nadzoru wskazuje także na nieprawidłowości w § 8 ust. 5 Statutu, który stanowi, iż: *Odwołanie członka Rady następuje na wniosek 1/4 składu Rady, bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy składu Rady w przypadku: 1) uchylania się przez członka Rady od obowiązków określonych w § 8 ust. 2 Statutu; 2) zachowania mającego negatywny wpływ na działania Rady w zakresie określonym w § 4 Statutu.* Należy zauważyć, że wskazane w § 8 ust. 5 pkt 1 i pkt 2 Statutu przesłanki odwołania członka młodzieżowej rady miasta, czyli „uchylanie się od obowiązków” oraz „zachowania mające negatywny wpływ na działania Rady”, w ocenie organu nadzoru zostały sformułowane w sposób zbyt ogólny, co uniemożliwia jakąkolwiek obiektywną ich weryfikację w konkretnym stanie faktycznym. Mimo że ostatecznie to sama Młodzieżowa Rada Gminy będzie decydować o odwołaniu danego członka ze swojego grona, to jednak nie można abstrahować od faktu, że w praktyce tak ogólnie sformułowane przesłanki odwołania mogą prowadzić do nadużywania tej instytucji. Tymczasem brak odpowiedniej określoności przepisów przyznających uprawnienia lub nakładających obowiązki godzi w zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), a w szczególności w wypracowaną z tego przepisu zasadę przyzwoitej legislacji.

Zastrzeżenia organu nadzoru budzi także treść § 11 ust. 4 Statutu, gdzie Rada Miejska przewidziała że: *Sesja nadzwyczajna może być zwołana przez przewodniczącego, z powodów koniecznych do rozwiązania przez Radę w możliwie najkrótszym terminie. Na sesji nadzwyczajnej nie można głosować nad odwołaniem Prezydium, członka Prezydium oraz wygaśnięciem mandatu Radnego. Korum sesji nadzwyczajnej wynosi 1/3 składu Rady, w zakresie dotyczącym Prezydium.* Dodatkowo w treści § 36 ust. 6 pkt 3 Rada postanowiła również, że do zadań Opiekuna Rady należy m.in. współpracy z Prezydium Rady. Organ nadzoru zauważa, że przepisy przedmiotowego Statutu nie zawierają żadnej dodatkowej regulacji dotyczącej organu młodzieżowej rady miasta jakim jest Prezydium. Brak jest bowiem w statucie szczegółowych regulacji odnoszących się do tego gremium, jak również nie określono zadań i kompetencji Prezydium. Powyższe należy uznać za sprzeczne z prawem tj. z art. 5b ust. 10 w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.

Z treści § 12 ust. 1 Statutu wynika, że *Rada wyraża swoje stanowiska w formie uchwał, w których może zawrzeć opinie, zapytania lub wnioski,* a w § 12 ust. 2 Statutu Rada Miejska postanowiła, że *Uchwała powinna zawierać krótkie przedstawienie stanu faktycznego będącego jej przedmiotem lub wynikające z niej pytania.* Organ nadzoru zauważa, że przedmiotowe kwestie wynikają wprost z regulacji ustawowych, a to z treści art. 5b ust. 7 zdanie pierwsze i drugie ustawy o samorządzie gminnym. Należy także wskazać, że przepis § 18 ust. 1 Statutu o treści *Obsługę administracyjno-biurową Rady zapewnia Urząd Miasta i Gminy Włodowice* w rzeczywistości stanowi powtórzenie art. 5b ust. 15 zdanie pierwsze ustawy. Uchwała Rady Miejskiej nie może regulować jeszcze raz tego co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo jest nieważna. Orzecznictwo sądowe trafnie wskazuje, że powtórzony przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go powtórzono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. Powtórzenia takie i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (por. wyrok NSA z dnia 16 czerwca 1992 r., II SA 99/92, ONSA 1993/2/44; wyrok NSA z dnia 14 października 1999 r., II SA/WR 1179/98, OSS 2000/1/17; wyrok NSA z dnia 6 czerwca 1996 r., SA/Wr 2761/95, niepublikowany).

W § 23 ust. 1 Statutu Rada Miejska postanowiła, że *Dla uczniów, o których mowa w § 21 ust. 2 Statutu, okręgi wyborcze określa Burmistrz w zarządzeniu, o którym mowa w § 22 ust. 1.* Organ nadzoru zauważa, że Rada Miejska we Włodowicach nie określiła w przedmiotowym Statucie jakichkolwiek przesłanek i zasad tworzenia okręgów wyborczych do przeprowadzania głosowania w wyborach do młodzieżowej rady miasta, ani też nie określono ile tych okręgów należy utworzyć. Jedynie w § 23 ust. 2 Statutu Rada postanowiła, że *W każdym okręgu wyborczym wybiera się czterech kandydatów, do Rady.* Treść Statutu dotycząca trybu wyborów do młodzieżowej rady miasta we Włodowicach jest zbyt ogólnikowa, nieczytelna, nieprecyzyjna, wynikiem czego będzie niemożność wykonania uchwały z powodu trudności z interpretacją jej przepisów, a tym samym generalnie brak możliwości przeprowadzania głosowania w wyborach do młodzieżowej rady miasta. Trzeba zaznaczyć, że organ nadzoru nie kwestionuje możliwości tworzenia okręgów wyborczych, aby móc przeprowadzić głosowanie w wyborach do młodzieżowej rady co do zasady, jednakże sposób tworzenia

tych okręgów powinien jasno wynikać z treści regulacji statutowych i powinno to być wykonalne. W związku z czym należałoby przedstawić te kwestie w sposób niebudzący wątpliwości interpretacyjnych w Statucie.

Wątpliwości organu nadzoru budzi także postanowienie Statutu zawarte w § 28 ust. 3 w brzmieniu: *Każdy kandydat winien posiadać poparcie co najmniej 20 uczniów szkoły podstawowej oraz zamieszkałych na terenie Miasta i Gminy Włodowice.* Zdaniem organu nadzoru brak racjonalnego wytłumaczenia, dlaczego organ stanowiący ustalając zasady zgłaszania kandydatów do rady młodzieżowej pomija możliwość poparcia także przez uczniów szkoły ponadpodstawowej dla kandydata na członka młodzieżowej rady, skoro – stosownie do treści § 21 ust. 2 Statutu – bierne prawo wyborcze posiada także osoba, która jest uczniem szkoły ponadpodstawowej działającej na terenie albo poza terenem Miasta i Gminy Włodowice i oczywiście jest mieszkańcem Miasta i Gminy Włodowice. Organ nadzoru stoi na stanowisku, że cytowane wyżej postanowienie statutu jest dyskryminujące wobec kandydatów ze szkół ponadpodstawowych. Trudno przyjąć za zasadne, aby wymagać od kandydata na członka młodzieżowej rady, który jest uczniem szkoły ponadpodstawowej, uzyskania poparcia ze strony uczniów szkoły podstawowej.

Organ nadzoru zauważa również, że posłużenie się w statucie w § 36 ust. 1 w sposób ogólny regulacją, że *Rada może posiadać Opiekuna*, nie przesądza jednoznacznie czy Młodzieżowa Rada Miasta we Włodowicach będzie faktycznie go posiadać. Zdaniem organu nadzoru dopiero jednoznaczne stwierdzenie, że dana rada młodzieżowa posiada opiekuna, otwiera organowi stanowiącemu możliwość wprowadzenia do statutu postanowień dotyczących określenia szczegółowych wymagań, które musi spełniać opiekun, zakres jego obowiązków oraz zasady jego odwoływania. W konsekwencji przedmiotowy przepis Statutu (tj. § 36 ust. 1) jest nieprecyzyjny w stopniu, który nie pozwala uznać go za prawidłową realizację upoważnienia ustawowego. Tym samym postanowienie zawarte w § 36 ust. 1 Statutu nie spełnia tych wymogów, bowiem Rada posłużyła się pojęciem „może posiadać”, a zatem regulacja ta dotyczy jedynie działań przyszłych i niepewnych.

Niezależnie od powyższego należy wskazać na istotne naruszenie prawa w § 36 ust. 3 i ust. 4 Statutu. Przepis § 36 ust. 3 Statutu stanowi, że *Rada może wskazać Radzie Miejskiej kandydatów na Opiekuna. Wniosek powinien zawierać oświadczenia, o których mowa w ust. 5*, a z kolei w § 36 ust. 4 Statutu Rada postanowiła, że *Wyboru opiekuna dokonuje Rada Miejska spośród kandydatów wskazanych przez Radę.* Należy zauważyć, że powyższe regulacje statutowe zostały już uregulowane w art. 5b ust. 14 ustawy o samorządzie gminnym, a stosownie do ich treści: *Wyboru opiekuna młodzieżowej rady gminy dokonuje rada gminy spośród kandydatów wskazanych przez młodzieżową radę gminy.* W związku z powyższym ponowne ich regulowanie w akcie prawa miejscowego jest zbędne.

Ustawodawca na mocy art. 5b ust. 11 zdanie drugie ustawy przyznał organowi stanowiącemu kompetencję do określenia szczegółowych zasad zwrotu kosztów oraz zasad delegowania przedstawicieli młodzieżowej rady gminy na zorganizowane wydarzenia, na których reprezentują oni młodzieżową radę gminy w statucie młodzieżowej rady gminy. W § 4 Załącznika Nr 1 do Statutu Młodzieżowej Rady Miasta we Włodowicach, Rada Miejska unormowała jedynie etap występowania o zwrot kosztów przejazdu. W ocenie organu nadzoru Rada nie uwzględniła w uchwale kwestii sposobu zwrotu kosztów przedstawicielowi młodzieżowej rady, w jakim terminie zostaną zwrócone koszty, ani też w jakiej formie to nastąpi (np. zwrot gotówką w kasie urzędu, czy przelew na rachunek bankowy). Tylko zatem kompletna pod tym względem uchwała w zakresie szczegółowych zasad zwrotu kosztów, umożliwia właściwe wykonanie ustawy, samą zaś uchwałę zgodną z prawem. W ocenie organu nadzoru regulacje uchwały są niekompletne i niewystarczające, aby uznać, że w pełni realizują delegację ustawową. Nieprawidłowe uregulowanie powyższych kwestii przesądza o nieprawidłowym unormowaniu szczegółowych zasad zwrotu kosztów oraz zasad delegowania przedstawicieli młodzieżowej rady gminy na zorganizowane wydarzenia, na których reprezentują oni młodzieżową radę gminy, a więc obligatoryjnego elementu uchwały określonego przepisem art. 5b ust. 11 ustawy – co wpływa na legalność całej uchwały.

Odnosząc się do treści Załącznika nr 1 do Statutu Młodzieżowej Rady Miasta we Włodowicach, organ nadzoru zauważa, że Rada Miejska przyjęła w § 3 ust. 3 następujące postanowienie: *Na wniosek członka Rady, Burmistrz może wyrazić zgodę na przejazd pojazdem samochodowym, prywatnym. W takim przypadku członkowi Młodzieżowej Rady, rodzicowi lub opiekunowi prawnemu, przysługuje zwrot kosztów przejazdu według stawek za 1 kilometr przebiegu według stawek ustawowych.* Organ nadzoru wskazuje, że przepis ten jest niejasny, nieprecyzyjny i może powodować problemy interpretacyjne. Rada nie wskazała bowiem z jakich konkretnie przepisów powszechnie obowiązujących wynika stawka za jeden przejechany kilometr, będąca podstawą obliczenia wysokości zwrotu kosztów przejazdu pojazdem samochodowym. Regulacja ta, w kształcie

zaproponowanym przez uchwałodawcę, nie spełnia wymogów wynikających z art. 2 Konstytucji RP – nie określa w sposób jasny i niebudzący wątpliwości podstawy ustalenia wysokości przedmiotowej stawki przyjętej przez Radę. Adresat uchwały nie może się domyślać, do jakiej stawki odwołuje się Rada, lecz winno to jasno wynikać z treści uchwały.

Należy zauważyć, że Rada Miejska w sposób nieprawidłowy uregulowała także § 4 ust. 2 i ust. 3 Załącznika nr 1 do Statutu Młodzieżowej Rady Miasta. Przepisy te są niejasne, albowiem w tych ustępach znalazło się odesłanie do „§ 2 ust. 2” mimo, że jednostka redakcyjna oznaczona jako § 2 została nieprawidłowo podzielona na ustępy, a mianowicie na ustęp 1 i ustęp oznaczony jako „2.2” – w związku z czym odesłanie to odwołuje się do nieistniejącego przepisu uchwały. W konsekwencji wskazane wyżej przepisy załącznika do Statutu istotnie naruszają prawo, to jest art. 2 Konstytucji RP.

Wskazać również należy, iż oceniana uchwała zawiera błędy pisarskie i językowe oraz stylistyczne, stanowiące naruszenie zasad określonych w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad Techniki Prawodawczej” (Dz. U. z 2002 r., Nr 100, poz. 908), ze szczególnym uwzględnieniem § 6 ZTP, zgodnie z którym przepisy należy tak redagować, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

W sposób nieprawidłowy językowo sformułowany został przepis § 5 pkt 8 Statutu, zgodnie z którym: *W sprawach dotyczących młodzieży, Rada realizuje swoje cele poprzez udział w opracowaniu dokumentów strategicznych na terenie Miasta i Gminy Włodowice na rzecz młodzieży* oraz podobnie w § 5 pkt 9 Statutu, który stanowi, że *W sprawach dotyczących młodzieży, Rada realizuje swoje cele poprzez monitorowanie realizacji dokumentów strategicznych na terenie Miasta i Gminy Włodowice na rzecz młodzieży*. W ocenie organu nadzoru wyraz „na terenie” we wskazanych postanowieniach jest zbędny.

W § 36 ust. 8 pkt 2 Statutu Rada postanowiła, że *Opiekuna Rady odwołuje Rada Miejska na wniosek Rady przyjętego bezwzględłą większością w głosowaniu tajnym*. Należy wskazać na nieprawidłową formę wyrazu „przyjętego”, gdzie powinno być prawidłowo „przyjęty”.

Rada Miejska we Włodowicach posługuje się w przedmiotowym Statucie pojęciami i wyrażeniami niezdefiniowanymi, nieznanymi ustawie, przykładowo: „zaprzysiężenie radnych kolejnej kadencji” w § 8 ust. 3 pkt 4 Statutu, „zaprzysiężenie kolejnej kadencji Rady” w § 8 ust. 3 pkt 4 Statutu, „aktualnego składu Rady” w § 37 ust. 2 Statutu.

Z kolei w § 2 ust. 2.2 Załącznika nr 1 do Statutu Młodzieżowej Rady Miasta we Włodowicach, organ nadzoru zauważa, że Rada Miejska przyjęła następujące postanowienie: *Wzory określone są we właściwym Zarządzeniu Burmistrza*, przy czym nie wskazano jednoznacznie czego dotyczą wzory, o których mowa w tym przepisie. Organ nadzoru wskazuje zatem, że przepis ten jest niejasny i nieprecyzyjny i może powodować problemy interpretacyjne.

Reasumując, uwzględniając powyższe, zdaniem organu nadzoru, przedmiotowa uchwała istotnie narusza art. 5b ust. 10, ust. 11, ust. 13 ustawy o samorządzie gminnym w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.

Powyżej opisane uchybienia należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOSA).

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

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 47/V/2024 Rady Miejskiej we Włodowicach z dnia 31 lipca 2024 r. w sprawie powołania Młodzieżowej Rady Miasta we Włodowicach i nadania jej statutu – 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