



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 29 października 2024 r.

Poz. 7080

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NPII.4131.1.830.2024 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 25 października 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. 1465), dalej jako: *ustawa*,

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/48/2024 Rady Gminy Rudziniec z dnia 24 września 2024 r. w sprawie powołania Rady Seniorów Gminy Rudziniec i nadania jej statutu, w całości, jako sprzecznej z art. 5c ust. 5 pkt 4 i art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy w zw. z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 483 poz. 48 ze zm.), dalej jako: *Konstytucja RP*.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 września 2024 r. Rada Gminy Rudziniec podjęła uchwałę Nr VIII/48/2024 w sprawie powołania Rady Seniorów Gminy Rudziniec i nadania jej statutu.

W podstawie prawnej uchwały powołano m.in. art. 5c ust. 2, 2a i 5 ustawy.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 25 września 2024 r.

Mocą § 1 analizowanej uchwały Rada Gminy Rudziniec, działając na podstawie art. 5c ust. 2 ustawy, postanowiła o utworzeniu Rady Seniorów Gminy Rudziniec. Jednocześnie na podstawie § 2 ww. uchwały nadano Radzie Seniorów statut w brzmieniu określonym w załączniku do uchwały, dalej jako: *statut*.

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

Należy w pierwszej kolejności podkreślić, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez radę przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

Na mocy przepisu delegacyjnego, tzn. art. 5c ust. 4-5a ustawy:

4. Gminna rada seniorów składa się z przedstawicieli osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku.

4a. Członkowi gminnej rady seniorów biorącemu udział w posiedzeniach gminnej rady seniorów lub w zorganizowanym wydarzeniu, na którym reprezentuje on gminną radę seniorów, mogą być zwracane, na jego wniosek, poniesione koszty, w tym koszty przejazdu na terenie kraju związane z udziałem w posiedzeniu gminnej rady seniorów lub w zorganizowanym wydarzeniu, na którym reprezentuje on gminną radę seniorów, na podstawie dokumentów, w szczególności rachunków, faktur lub biletów, potwierdzających poniesione wydatki lub informacji o wysokości poniesionych kosztów przejazdu samochodem.

5. Rada gminy, tworząc gminną radę seniorów, nadaje jej statut określający w szczególności:

1) tryb i kryteria wyboru jej członków,

2) zasady i tryb jej działania,

3) długość jej kadencji, z tym że kadencja nie może trwać dłużej niż kadencja rady gminy, na terenie której funkcjonuje ta rada,

4) zasady wygaśnięcia mandatu i odwołania jej członków,

- dążąc do wykorzystania potencjału podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów.

5a. Jeżeli rada gminy zdecydowała o zwracaniu kosztów, o których mowa w ust. 4a, w statucie, o którym mowa w ust. 5, określa się zasady zwrotu tych kosztów, w tym ich maksymalną wysokość podlegającą zwrotowi.

W opinii organu nadzoru Rada nie wypełniła w całości zakresu delegacji wskazanej w art. 5c ust. 5 pkt 4 ustawy, tj. nie określiła w statucie zasad odwołania członków gminnej rady seniorów. W przepisie § 11 statutu wskazano jedynie przesłanki wygaśnięcia mandatu takiego radnego. Zgodnie z ww. postanowieniem:

§ 11. Wygaśnięcie mandatu członka Rady Seniorów następuje:

1) w razie jego śmierci,

2) z dniem złożenia pisemnego oświadczenia członka Rady Seniorów o rezygnacji z członkostwa w Radzie Seniorów.

W opinii organu nadzoru, brzmienie art. 5c ust. 5 pkt 4 ustawy nie pozostawia wątpliwości co do tego, że rada gminy powinna w statucie gminnej rady seniorów osobno uregulować zasady wygaśnięcia mandatu, a osobno zasady odwołania członka ze składu rady. W świetle prawa czym innym jest bowiem wygaśnięcie mandatu, które następuje automatycznie na skutek pewnego zdarzenia faktycznego (np. śmierci), a czym innym odwołanie, które jest wyrazem kompetencji rady seniorów do odwołania danego członka ze swojego składu na skutek powzięcia informacji o określonych okolicznościach, takich jak np. nieobecność radnego na określonej liczbie posiedzeń rady. Tymczasem Rada ograniczyła się do wskazania w § 10 ust. 2 statutu jedynie trybu odwołania przewodniczącego, wiceprzewodniczącego oraz sekretarza rady, co jednak nie stanowi istoty materii delegacyjnej z ww. art. 5c ust. 5 pkt 4 ustawy.

Wskazane powyżej uchybienie, polegające na pominięciu elementu delegacji ustawowej, przesądza o konieczności zakwestionowania całości uchwały.

Zastrzeżenia organu nadzoru wzbudza ponadto § 6 ust. 4 statutu, w następującym brzmieniu: *Organizację i obsługę spotkania zapewnia Wójt Gminy, powołując w tym celu komisję ds. obsługi spotkania oraz ustalenia wyników wyborów do Rady, zwanej dalej „komisją”. W skład komisji wchodzi 5 członków, wskazanych przez Wójta Gminy. Analogicznie należy ocenić regulację § 5 ust. 3 statutu: Zgłoszenia kandydatów do Rady podlegają weryfikacji formalnej dokonywanej przez powołaną przez Wójta Gminy komisję, o której mowa w § 7 ust. 4. Weryfikacja polega na sprawdzeniu kompletności i poprawności zgłoszenia.*

W opinii Wojewody, ww. regulacja w sposób nadmierny ingeruje w autonomię organizacyjną Wójta Gminy, jako podmiotu umocowanego na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy do wyboru sposobu wykonania uchwał rady gminy. Należy zwrócić uwagę, że przepis delegacyjny wymaga od organu stanowiącego określenia trybu wyboru członków rady seniorów, co oznacza, że rada gminy powinna uregulować jedynie te czynności, które dotyczą bezpośrednio procedury wyboru członków rady. Zdaniem organu nadzoru, to od wójta, jako podmiotu wykonującego uchwałę zależy więc, czy powoła on odrębne ciało w postaci komisji

ds. obsługi spotkania wyborczego, czy też dokona przewidzianych statutem czynności w inny sposób, i Rada nie powinna w tej kwestii ograniczać swobody jego działania.

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 Olsztynie 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 VIII/48/2024 Rady Gminy Rudziniec z dnia 24 września 2024 r. w sprawie powołania Rady Seniorów Gminy Rudziniec 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