



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.859.2019

Katowice, dnia 23 grudnia 2019 r.

Rada Gminy Bobrowniki

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XV/143/19 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 28 listopada 2019r. w sprawie utworzenia Gminnej Rady Seniorów w Bobrownikach i nadania jej statutu, w części określonej w § 10 ust. 1 pkt 2 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: „lub mniej niż 15”, jako sprzecznej z art. 5c ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, dalej jako „ustawa” w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 28 listopada 2019 r. Rada Gminy Bobrowniki przyjęła uchwałę Nr XV/143/19 w sprawie utworzenia Gminnej Rady Seniorów w Bobrownikach i nadania jej statutu. Statut Gminnej Rady Seniorów w Bobrownikach stanowi załącznik do niniejszej uchwały.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 5c ust. 2 i 5 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 29 listopada 2019 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała jest w części niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 5c ustawy rada gminy, z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk, może utworzyć gminną radę seniorów (ust. 2).

Ustawodawca w art. 5c ust. 3 ustawy wskazał, że rada ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny. Ponadto, z art. 5c ust. 4 ustawy wynika, iż 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. Powołując gminną radę seniorów, rada gminy zobowiązana jest do nadania jej statutu, który powinien określać tryb wyboru jej członków i zasady działania, dążąc do wykorzystania potencjału działających organizacji osób starszych oraz podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego wyboru członków gminnej rady seniorów (ust. 5).

Tymczasem, Rada Gminy Bobrowniki w § 5 załącznika do uchwały, dalej jako „Statut” wskazała, iż: *W skład 15 osobowej Gminnej Rady Seniorów wchodzi mieszkańcy Gminy Bobrowniki - przedstawiciele seniorów, którzy ukończyli 60 lat – 5 osób , oraz przedstawiciele:*

- 1) organizacji pozarządowych działających na rzecz osób w wieku senioralnym – 4 osoby;
- 2) klubów seniora – 3 osoby;
- 3) Uniwersytetu III Wieku – 3 osoby

A z kolei w § 10 ust. 1 Statutu, Rada określiła, iż *Komisja wyborcza o której mowa w § 6. pkt. 4 dokonuje wyboru do Gminnej Rady Seniorów na zebraniu wszystkich zgłoszonych kandydatów poprzez:*

- 1) głosowanie jawne, zwykłą większością głosów jeżeli kandydatów jest więcej niż 15.
- 2) wybór wszystkich kandydatów w przypadku zgłoszonych **15 lub mniej niż 15.**

Tym samym, Rada Gminy Bobrowniki w § 10 ust. 1 pkt 2 Statutu, poprzez przyjęcie, iż w przypadku zgłoszenia mniejszej liczby kandydatów do rady seniorów niż 15 następuje wybór ich wszystkich, *de facto* dopuściła możliwość ukonstytuowania się rady w mniejszym składzie niż ustalony w § 5 Statutu skład 15 osobowy. Zdaniem organu nadzoru takie działanie należy uznać za niedopuszczalne. Skoro Rada Gminy Bobrowniki ustaliła, iż skład rady seniorów będzie wynosił nie mniej i nie więcej niż 15 osób (zgodnie z § 5 Statutu) to w przypadku mniejszej liczby kandydatów do rady seniorów nie można dokonać ich wyboru, inaczej doprowadziłoby to do sytuacji, w której rada seniorów będzie działała w niezgodnym ze statutem składzie. Powyższa regulacja, uchwały powoduje nieprawidłowości w zakresie wypełnienia delegacji ustawowej, a jednocześnie prowadzi do niejasności przepisów dot. określenia składu rady seniorów.

Wobec powyższego, w ocenie organu nadzoru, § 10 ust. 1 pkt 2 Statutu w zakresie wyrazów: „lub mniej niż 15”, należy uznać za sprzeczny z prawem tj. art. 5c ust. 5 ustawy w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.

Z treści art. 2 Konstytucji RP wynika, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wśród szczegółowych reguł wyprowadzonych z art. 2 wymienia się m.in. podział władz, niezawisłość sądów i prawo każdego do sądu, do uczciwego oraz bezstronnego wymiaru sprawiedliwości, przestrzeganie zasad poprawnego prawotwórstwa, jawność i jasność prawa, niedziałanie prawa wstecz (P. Winczorek „Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 15). Dodatkowo należy wskazać, iż 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 *przepisy prawne muszą być sformułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. (...) Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego - dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych,*

wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań.

Natomiast z art. 7 Konstytucji RP wynika, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Organ wykonujący kompetencje 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. Z powołanego przepisu Konstytucji wynika, iż organy administracji publicznej obowiązują zasada: "co nie jest prawem dozwolone jest zakazane". Organom jednostek samorządu terytorialnego wolno bowiem jedynie to, na co zezwalają przepisy prawa i mogą działać tylko tam i o tyle, o ile prawo je do tego upoważnia (por. W. Skrzydło, Konstytucja RP. Komentarz. Zakamycze 1999 r., s. 15). Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę Gminy przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje. Powyższe stanowisko skarżącego, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr XV/143/19 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 28 listopada 2019r. w sprawie utworzenia Gminnej Rady Seniorów w Bobrownikach i nadania jej statutu, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w części uzasadnionym i koniecznym.

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, 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

Krzysztof Nowak
Wydział Nadzoru Prawnego - Dyrektor
Wydziału Nadzoru Prawnego