



Prezydent Miasta Lublin



Załącznik do zarządzenia nr 35/6/2022 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 7 czerwca 2022 r.
w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr 68/XXXIII/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 22 kwietnia
2022 r. „w sprawie ustalenie liczebności Zarządu Dzielnicy Kośminek” w części obejmującej § 1 zdanie drugie

Uzasadnienie

Uchwała nr 68/XXXIII/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 22 kwietnia 2022 r. „w sprawie ustalenie liczebności Zarządu Dzielnicy Kośminek”, doręczona Prezydentowi Miasta Lublin w dniu 25 kwietnia 2022 r., w zakresie jej § 1 zdania drugiego, podjęta została z istotnym naruszeniem przepisów prawa.

Na mocy § 23 ust. 1 Statutu Dzielnicy Kośminek, stanowiącego załącznik do uchwały nr 625/XXIX/2009 Rady Miasta Lublin z dnia 19 lutego 2009 r. w sprawie nadania statutu Dzielnicy Kośminek (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2020 r. poz. 2649) - zwanego dalej „Statutem Dzielnicy” - Prezydent Miasta sprawuje nadzór nad Radą i Zarządem Dzielnicy na podstawie kryterium zgodności z obowiązującymi przepisami prawa. Zgodnie z ustępem 3 przywołanego § 23 Statutu Dzielnicy - uchwały Rady lub Zarządu Dzielnicy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały organu Dzielnicy w całości lub części orzeka w formie zarządzenia Prezydent Miasta. W przypadku nieistotnego naruszenia prawa, Prezydent Miasta nie stwierdza nieważności uchwały Rady lub Zarządu Dzielnicy, ograniczając się do wskazania pismem, że uchwała Rady lub Zarządu Dzielnicy została podjęta z naruszeniem prawa (por. § 23 ust. 6 Statutu Dzielnicy).

Statut Dzielnicy wyróżnia zatem dwie kategorie wad uchwał Rady lub Zarządu Dzielnicy: istotne naruszenie prawa oraz nieistotne naruszenie prawa. To rozgraniczenie kategorii wad uchwał organów Dzielnicy ma znaczenie prawne dla dopuszczalności rozstrzygnięcia podjętego przez Prezydenta Miasta w ramach sprawowanego nadzoru. Wprawdzie Statut Dzielnicy nie określa rodzaju naruszeń prawa, które należy zakwalifikować do istotnego naruszenia prawa, jednakże w orzecznictwie sądowym w odniesieniu do uchwał podejmowanych przez rady gmin przyjmuje się, że stwierdzenie nieważności może zostać orzeczone tylko wtedy, gdy uchwała pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym i gdy wynika to wprost z treści tego przepisu. Do kategorii istotnych naruszeń prawa zalicza się naruszenia znaczące, jak np. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez ich wadliwą wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał. (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 września 2021 r., sygn. akt: II OSK 4382/18).

Wobec powyższego, organ nadzoru każdorazowo, dokonując ustalenia zgodności z prawem podjętej przez Radę Dzielnicy uchwały, jest zobligowany wywieść z przepisów prawa określony rodzaj naruszenia.



W świetle powyższego dokonano następujących ustaleń.

Posiedzenie Rady Dzielnicy Kośminek zostało zwołane na dzień 22 kwietnia 2022 roku. Na przedmiotowym posiedzeniu Rada Dzielnicy Kośminek w pierwszej kolejności dokonała wyboru Zastępcy Przewodniczącego Zarządu, co zostało odzwierciedlone poprzez podjęcie uchwały Nr 67/XXXIII/2022. Wymaga wskazania, że Zarządzeniem nr 34/6/2022 z dnia 7 czerwca 2022 r. Prezydent Miasta Lublin stwierdził nieważność uchwały Nr 67/XXXIII/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 22 kwietnia 2022 r., z uwagi na naruszenie trybu, w jakim należy dokonać wyboru Zastępcy Przewodniczącego Zarządu, a także w związku z wyborem na tę funkcję osoby, która w tym samym czasie pełniła inną funkcję w Zarządzie.

Na posiedzeniu w dniu 22 kwietnia 2022 r. Rada Dzielnicy Kośminek podjęła także uchwałę Nr 68/XXXIII/2022 „w sprawie ustalenie liczebności Zarządu Dzielnicy Kośminek”. Wskazania wymaga, że omyłka pisarska w tytule uchwały poprzez użycie słowa „ustalenie” zamiast „ustalenia”, nie ma wpływu na jej zgodność z prawem.

Jako podstawę prawną do podjęcia tej uchwały Rada przyjęła § 15 ust. 1a w zw. z § 15 ust. 3a Statutu Dzielnicy. W § 1 uchwały Rada wskazała, że: *„Ustala się liczebność Zarządu Dzielnicy Kośminek do 3 osób. W skład Zarządu wchodzi: Ewa Gęca, Joanna Jabłońska, Jolanta Janczak”*. Natomiast zgodnie z § 2: *„Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.”*

W tym miejscu należy stwierdzić, iż uchwała nr 68/XXXIII/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 22 kwietnia 2022 r. „w sprawie ustalenie liczebności Zarządu Dzielnicy Kośminek”, w zakresie słów *„W skład Zarządu wchodzi: Ewa Gęca, Joanna Jabłońska, Jolanta Janczak”* została podjęta z naruszeniem § 15 ust. 3a pkt 1 Statutu Dzielnicy Kośminek poprzez podjęcie przez Radę Dzielnicy rozstrzygnięcia w zakresie, który został uprzednio uregulowany w Statucie Dzielnicy przez Radę Miasta.

Niewątpliwie do właściwości Rady Dzielnicy należy ustalenie liczebności Zarządu, o czym stanowi § 15 ust. 1a Statutu Dzielnicy. Decyzję w tym zakresie Rada podejmuje *każdorazowo w drodze odrębnej uchwały*. Zgodnie natomiast z § 15 ust. 3a *podjęcie przez Radę uchwały, o której mowa w ust. 1a, w wyniku której ulega zmniejszeniu liczebność Zarządu, jest równoznaczne z ustaniem członkostwa odpowiednio dwóch członków Zarządu, z wyjątkiem Przewodniczącego Zarządu, Zastępcy Przewodniczącego i Sekretarza - w dzielnicach do 20 000 mieszkańców (pkt 1); czterech członków Zarządu, z wyjątkiem Przewodniczącego Zarządu, Zastępcy Przewodniczącego i Sekretarza - w dzielnicach powyżej 20 000 mieszkańców (pkt 2)*.

Wskazania wymaga, że podejmując uchwałę na podstawie § 15 ust. 1a Statutu Dzielnicy, Rada jest upoważniona wyłącznie do ustalenia liczebności Zarządu. Rada Dzielnicy Kośminek ustalając w zdaniu pierwszym paragrafu pierwszego uchwały liczebność Zarządu Dzielnicy Kośminek, wypełniła powyższe upoważnienie. Dotychczasowa liczebność Zarządu Dzielnicy Kośminek wynosiła pięć osób. Tym samym Rada, podejmując przedmiotową uchwałę, w zdaniu pierwszym paragrafu pierwszego, dokonała zmniejszenia liczebności Zarządu Dzielnicy do trzech osób. Jednocześnie Statut Dzielnicy nie upoważnia Rady do określania, czy też potwierdzania składu osobowego Zarządu w uchwale podejmowanej na podstawie



§ 15 ust. 1a Statutu. Ustalenie lub zmiana tego składu następuje bowiem każdorazowo w wyniku wyboru danej osoby na określoną funkcję, co ma odzwierciedlenie w podjęciu przez Radę stosownej uchwały, ewentualnie w związku z przyjęciem rezygnacji albo odwołaniem członka Zarządu. Natomiast w sytuacji, kiedy Rada postanawia o zmniejszeniu liczebności Zarządu to przepisy Statutu określają jak będzie kształtował się skład osobowy Zarządu Dzielnicy po takiej zmianie. Statut Dzielnicy stanowi bowiem w § 15 ust. 3a pkt 1, że podjęcie takiej uchwały jest równoznaczne z ustaniem członkostwa dwóch członków Zarządu, z wyjątkiem Przewodniczącego Zarządu, Zastępcy Przewodniczącego i Sekretarza - w dzielnicach do 20 000 mieszkańców. Jednocześnie w § 15 ust. 3 pkt 1 lit. a Statut wskazuje, że w skład Zarządu w dzielnicach do 20 000 mieszkańców wchodzi przy liczbie 3 osób: Przewodniczący, Zastępca Przewodniczącego i Sekretarz.

Rada nie może w tym zakresie wkraczać w materię objętą Statutem Dzielnicy i kształtować swoich rozstrzygnięć w sposób odmienny, czy też doprecyzowywać postanowień Statutu. Za niezgodne z § 15 ust. 3a pkt 1 Statutu należy więc uznać także wskazanie przez Radę w treści uchwały składu osobowego Zarządu Dzielnicy w związku ze zmniejszeniem liczebności tego Organu. Rada Miasta w Statucie Dzielnicy, stanowiącym akt prawa miejscowego, postanowiła bowiem jak będzie kształtował się ten skład w sytuacji podjęcia przez Radę Dzielnicy uchwały na podstawie § 15 ust. 1a Statutu. Jednocześnie Rada Miasta nie przyznała Radzie Dzielnicy kompetencji do potwierdzania, czy powtarzania tego składu w podejmowanej uchwale. Tym bardziej niedopuszczalne byłoby ustalanie tego składu w podejmowanej uchwale bez dokonywania w tym zakresie wyboru, odwołania, czy przyjęcia rezygnacji zgodnie z postanowieniami Statutu Dzielnicy. Wymaga wskazania, że wybór poszczególnych członków Zarządu następuje w głosowaniu tajnym, o czym stanowi § 15 ust. 5 i 6 Statutu Dzielnicy.

Należy także mieć na uwadze, że przedmiotowa uchwała została podjęta na posiedzeniu w dniu 22 kwietnia 2022 r., bezpośrednio po podjęciu przez Radę uchwały nr 67/XXXIII/2022 stwierdzającej wybór Pani Ewy Gęcy na Zastępcę Przewodniczącego Zarządu. Zarządzeniem Prezydenta Miasta Lublin została stwierdzona nieważność ww. uchwały z uwagi na dokonanie wyboru w niewłaściwym trybie głosowania, a także ze względu na okoliczność, iż w momencie tego wyboru Pani Ewa Gęca pełniła inną funkcję w Zarządzie. Powyższe potwierdza wadliwość wprowadzenia w uchwale w sprawie ustalenia liczebności Zarządu składu osobowego tego Zarządu. Bowiem w wyniku stwierdzenia nieważności uchwały stwierdzającej wybór Zastępcy Przewodniczącego Zarządu, wskazany w § 1 zdanie drugie uchwały nr 68/XXXIII/2022 skład osobowy Zarządu okazał się określony błędnie. Pozostawienie postanowienia wprowadzonego w § 1 zdanie drugie przedmiotowej uchwały w obrocie prawnym powodowałoby więc wątpliwości co do tego, kto wchodzi w skład Zarządu po ograniczeniu jego liczebności.

Zgodnie z § 23 ust. 3 Statutu Dzielnicy *uchwały Rady lub Zarządu sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały organu Dzielnicy w całości lub części orzeka w formie zarządzenia Prezydent Miasta.* Mając na uwadze, iż Rada Dzielnicy w § 1 zdanie drugie dokonała rozstrzygnięcia w zakresie, jaki jest uregulowany postanowieniami Statutu Dzielnicy Kośminek, zasadne jest stwierdzenie nieważności uchwały we wskazanej części. Jednocześnie w pozostałym zakresie Rada podejmując w przedmiotowej uchwale decyzję o ustaleniu liczebności Zarządu działała zgodnie z upoważnieniem określonym w § 15 ust. 1 a Statutu.



Statut Dzielnicy nadany przez Radę Miasta Lublin w oparciu o delegację zawartą w art. 35 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, 583 i 1005) stanowi o ustroju dzielnicy. Jednocześnie Statut Dzielnicy – stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym – jest aktem prawa miejscowego, który ma przymiot przepisu powszechnie obowiązującego na obszarze gminy, wiąże organy dzielnicy i może być podstawą ich działania, w tym podejmowania uchwał przez Radę Dzielnicy. Statut reguluje funkcjonowanie jednostek pomocniczych gminy, zawiera przepisy określające m.in.: ustrój Dzielnicy i zasady dotyczące ustalania składu Organów Dzielnicy. Statut Dzielnicy wskazuje więc, zarówno liczebność poszczególnych Organów, jak również sposób ustalania ich składu osobowego.

Zgodnie z poglądami prezentowanymi w orzecznictwie sądów administracyjnych istotne naruszenie prawa może polegać na naruszeniu prawa materialnego albo procesowego. *Do kategorii istotnych naruszeń prawa zalicza się naruszenia znaczące, jak np. naruszenie przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, przepisów podstawy prawnej podejmowanych uchwał, przepisów ustrojowych, przepisów prawa materialnego - przez ich wadliwą wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.* (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 grudnia 2021 r., sygn. akt: I OSK 70/19).

Do istotnych naruszeń przepisów skutkujących stwierdzeniem nieważności uchwały zalicza się między innymi te, które dotyczą zagadnień regulujących ustrój jednostki pomocniczej Gminy i zasady kształtowania składu osobowego tego Organu. Skoro bowiem prawodawca (w tym przypadku Rada Miasta Lublin) w akcie prawa miejscowego, jakim jest Statut Dzielnicy, ustanowił sposób modyfikacji składu Zarządu w przypadku zmniejszenia jego liczebności, to Rada Dzielnicy jest bezwzględnie zobligowana do przestrzegania określonych w tym zakresie zasad. W przeciwnym razie dyspozycja przepisu § 15 ust. 3a pkt 1 Statutu Dzielnicy byłaby bezprzedmiotowa. Jednocześnie także upoważnienie Rady Dzielnicy do określenia liczebności Zarządu wprowadzone w § 15 ust. 1a Statutu nie pozwala Radzie Dzielnicy na kształtowanie w takiej uchwale jej składu osobowego.

Niewątpliwie rozstrzygnięcia uchwalane przez Radę Dzielnicy powinny pozostawać w zgodzie z przepisami Statutu Dzielnicy. W konsekwencji, uchwały Rady Dzielnicy, które pozostają w sprzeczności z postanowieniami Statutu Dzielnicy, należy traktować jako wymagające stwierdzenia nieważności przez organ wskazany w Statucie Dzielnicy tj. Prezydenta Miasta Lublin.

W świetle powyższych ustaleń, wskutek niezgodności § 1 zdanie drugie uchwały z postanowieniami Statutu Dzielnicy, uchwałą Nr 68/XXXIII/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 22 kwietnia 2022 r. „w sprawie ustalenie liczebności Zarządu Dzielnicy Kośminek”, należy uznać za podjętą z istotnym naruszeniem dyspozycji postanowienia § 15 ust. 3a pkt 1 Statutu Dzielnicy. Powyższe powoduje, że uchwała we wskazanym zakresie, jest obarczona kwalifikowaną wadą prawną powodującą jej nieważność.

W związku z powyższym stwierdzenie nieważności uchwały Nr 68/XXXIII/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 22 kwietnia 2022 r. „w sprawie ustalenie liczebności Zarządu Dzielnicy Kośminek”, w części obejmującej jej § 1 zdanie drugie, jest uzasadnione.