



# Prezydent Miasta Lublin



Załącznik do zarządzenia nr 113/2/2022 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 23 lutego 2022 r.  
w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr 57/XXX/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 5 stycznia 2022 r. w  
sprawie stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek.

## Uzasadnienie

Uchwała nr 57/XXX/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 5 stycznia 2022 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek, doręczona Prezydentowi Miasta Lublin w dniu 10 stycznia 2022 r., 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.



Wiceprzewodniczący Rady Dzielnicy Kośminek zwołał na dzień 5 stycznia 2022 roku posiedzenie Rady Dzielnicy z następującym porządkiem obrad:

1. Otwarcie posiedzenia.  
Sprawdzenie listy obecności i stwierdzenie quorum do podejmowania prawomocnych uchwał Rady Dzielnicy.
2. Podjęcie Uchwał o przyjęciu nowych członków Rady Dzielnicy Kośminek
3. Ślubowanie nowych członków RD (w oparciu o § 8 Statutu Dzielnicy)
4. Wnioski, propozycje.
5. Przyjęcie porządku obrad.
6. Zatwierdzenie protokołu z zebrania z dnia 09.12.2021.
7. Wybór Przewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek (w oparciu o §10 ust.1 Statutu Dzielnicy) i podjęcie stosownej uchwały.
  - a) Zgłoszenie kandydatów
  - b) Wybór komisji skrutacyjnej
  - c) Głosownie nad kandydaturami
  - d) Ogłoszenie wyników
8. Przekazanie przez Pana Mariusza Bańkę wiceprzewodniczącego RD, prowadzenia obrad nowemu przewodniczącemu.
9. Wybór drugiego wiceprzewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek (w oparciu o §10 ust.1 Statutu Dzielnicy) i podjęcie stosownej uchwały.
  - a) Zgłoszenie kandydatów
  - b) Wybór komisji skrutacyjnej
  - c) Głosownie nad kandydaturami
  - d) Ogłoszenie wyników
10. Zebranie propozycji zadań do rezerwy celowej na rok 2022.
11. Sprawozdanie przewodniczącej Zarządu z działań w okresie między spotkaniami.
12. Głosownie wniosku złożonego przez członków RD na posiedzeniu w dniu 09.12.2021 r. w sprawie odwołania sekretarza (w oparciu o §15 ust. 23 Statutu Dzielnicy).
  - a) Wybór komisji skrutacyjnej
  - b) Głosownie
  - c) Ogłoszenie wyników
13. Wnioski, informacje, zapytania.
14. Zamknięcie zebrania.

Przebieg posiedzenia Rady Dzielnicy Kośminek w dniu 5 stycznia 2022 r., na którym podjęta została przedmiotowa uchwała, został opisany w protokole z posiedzenia Rady Dzielnicy Kośminek, zatwierdzonym przez Radę na posiedzeniu



w dniu 15 lutego 2022 r. Zatwierdzony protokół został doręczony organowi nadzoru w dniu 17 lutego 2022 r.

W punkcie 7 porządku obrad posiedzenia Rady Dzielnicy Kośminek przystąpiono do wyboru Przewodniczącego Rady. Jak wynika z protokołu: „*W wyniku głosowania tajnego na kartach 7 głosów do 1, 1 głos nieważny, przewodniczącym rady dzielnicy został wybrany Tomasz Aftyka. Protokół komisji skrutacyjnej stanowi załącznik do niniejszego protokołu. Podjęcie uchwały*”. Natomiast w punkcie 12 protokołu wskazano, że „*Nie głosowano wniosku z poprzedniego posiedzenia z dnia 9 grudnia 2021 o odwołanie sekretarza. Sekretarz Tomasz Aftyka złożył rezygnację z funkcji o godz. 18.25 będąc kandydatem na przewodniczącego RD Kośminek.*” Jako podstawę prawną do podjęcia uchwały Rada wskazała § 9 ust. 1 i § 10 ust. 1 Statutu Dzielnicy. W § 1 uchwały wskazano, że: „*Stwierdza się, że w wyniku tajnego głosowania na Przewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek został wybrany Pan Tomasz Aftyka.*” Natomiast zgodnie z § 2: „*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.*” Jednocześnie przy przedmiotowej uchwale organowi nadzoru przekazana została kopia pisemnej rezygnacji Pana Tomasza Aftyki z funkcji Sekretarza z dnia 5 stycznia 2022 r.

W tym miejscu należy stwierdzić, iż uchwała nr 57/XXX/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 5 stycznia 2022 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek, została podjęta z naruszeniem § 15 ust. 4 Statutu Dzielnicy tj. z naruszeniem zakazu łączenia określonych Statutem funkcji.

Niewątpliwie do właściwości Rady Dzielnicy należy wybór Przewodniczącego Rady Dzielnicy, o czym stanowi § 9 ust. 1 pkt 1 Statutu Dzielnicy. Tryb dokonania wyboru określa natomiast § 10 ust. 1 Statutu.

Należy jednakże wskazać, iż zgodnie z § 15 ust. 4 Statutu Dzielnicy – „*Członkostwa w Zarządzie nie można łączyć z funkcją Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego Rady oraz z członkostwem w Komisji Rewizyjnej Rady.*” Natomiast w ust. 31 przywołanego § 15, Statut stanowi, że: „*W przypadku złożenia rezygnacji z członkostwa w Zarządzie przez członka niebędącego jego Przewodniczącym, Rada podejmuje uchwałę o przyjęciu rezygnacji nie później niż w ciągu 1 miesiąca od dnia złożenia rezygnacji. Rada może podjąć uchwałę o zwolnieniu z pełnienia obowiązków członka Zarządu niebędącego jego Przewodniczącym, który złożył rezygnację z członkostwa w Zarządzie.*” Zgodnie zaś z § 15 ust. 32 Statutu: „*Niepodjęcie przez Radę uchwały w terminie, o którym mowa w ust. 31, jest równoznaczne z przyjęciem rezygnacji z upływem ostatniego dnia miesiąca, w którym powinna być podjęta uchwała.*”

Z powyższych przepisów wynika, że skutecznie objąć funkcję przewodniczącego albo wiceprzewodniczącego rady może osoba, która nie jest jednocześnie członkiem zarządu.

Natomiast mając na uwadze brzmienie § 15 ust. 31 i 32 Statutu Dzielnicy należy wskazać, że samo złożenie rezygnacji z członkostwa w zarządzie nie powoduje jednocześnie zakończenia pełnienia tej funkcji. Skutek ten następuje bowiem dopiero z momentem podjęcia przez Radę stosownej uchwały o przyjęciu rezygnacji lub



wobec braku takiej uchwały, w momencie upływu określonego terminu (ostatniego dnia miesiąca, w którym powinna być podjęta uchwała).

Jak wskazuje się w doktrynie: *„Rezygnacja przewodniczącego lub wiceprzewodniczącego rady gminy z pełnionej funkcji jest skuteczna dopiero w wyniku podjęcia uchwały rady o przyjęciu rezygnacji (nie - odwołaniu z tej funkcji). Samo złożenie przez przewodniczącego i/lub jego zastępcę stosownego oświadczenia woli nie powoduje takiego skutku. (...) Rezygnacja osób pełniących dotychczas funkcje przewodniczącego rady gminy i jego zastępcy powinna być przyjęta nie później niż w ciągu jednego miesiąca. Możliwe jest więc również przyjęcie ich na tej samej sesji, na której rezygnację zgłoszono (wyrok NSA z dnia 1 lipca 2008 r., II OSK 448/2008, LexisNexis nr 2217655).”* (por. Chmielnicki Paweł (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, LexisNexis 2013).

Jak wynika z przedłożonego projektu protokołu posiedzenia Rady Dzielnicy Kośminek, a także przedłożonych organowi nadzoru, podjętych na tym posiedzeniu kolejno ponumerowanych uchwał, Rada Dzielnicy na posiedzeniu w dniu 5 stycznia 2022 r. nie podjęła uchwały o przyjęciu rezygnacji Pana Tomasza Aftyki z funkcji Sekretarza Zarządu Dzielnicy Kośminek. Tym samym Pan Tomasz Aftyka w czasie podejmowania przedmiotowej uchwały pozostawał Sekretarzem, bowiem rezygnacja z tej funkcji wywołuje skutek od chwili jej przyjęcia przez Radę, albo, w przypadku braku takiej uchwały, upływu określonego Statutem terminu. Ponadto, jak wynika z protokołu posiedzenia, Rada Dzielnicy nie rozpatrzyła na posiedzeniu w dniu 5 stycznia 2022 r. wniosku o odwołanie Pana Tomasza Aftyki z funkcji Sekretarza. Nieodwołanie i nieprzyjęcie rezygnacji przed podjęciem uchwały stwierdzającej wybór powoduje, że Pan Tomasz Aftyka w tym czasie pełnił funkcję Sekretarza. W związku z powyższym, Rada Dzielnicy nie mogła skutecznie podjąć uchwały stwierdzającej wybór Pana Tomasza Aftyki na Przewodniczącego Dzielnicy Kośminek. Wybór na określone stanowisko osoby, która pełni inną funkcję objętą statutowym zakazem łączenia stanowisk, powoduje naruszenie tego zakazu, a w konsekwencji nieważność podjętej uchwały stwierdzającej ten wybór.

Mając powyższe na uwadze, należy uznać, że wybór taki był niezgodny z § 15 ust. 4 Statutu Dzielnicy, natomiast podjęta przez Radę uchwała Nr 57/XXX/2022 jest nieważna.

Ponadto, jak wynika z przywołanych wcześniej zapisów protokołu posiedzenia wniosek z dnia 9 grudnia 2021 r. o odwołanie Sekretarza nie był poddany pod głosowanie. Jak natomiast wynika z § 14 ust. 7 Statutu Dzielnicy Rada może wprowadzić zmiany w porządku obrad bezwzględną większością głosów ustawowego składu Rady. Natomiast w punkcie 12 przyjętego przez Radę porządku obrad zaplanowano *„głosownie wniosku złożonego przez członków RD na posiedzeniu w dniu 09.12.2021 r. w sprawie odwołania Sekretarza (w oparciu o §15 ust. 23 Statutu Dzielnicy).”* Należy wskazać, że powyższa zmiana porządku obrad nie została dokonana zgodnie z postanowieniami Statutu. Niemniej jednak, mając na uwadze, iż z protokołu sesji wynika, że została ona dokonana po podjęciu przedmiotowej



uchwały, nie można uznać, że takie uchybienie miało wpływ na jej zgodność z prawem.

W tym miejscu należy wskazać, że Statut Dzielnicy nadany przez Radę Miasta Lublin w oparciu o delegację zawartą w art. 35 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym 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.

W konsekwencji, jako jeden z podstawowych aktów, reguluje funkcjonowanie jednostek pomocniczych gminy, zawiera przepisy określające m.in.: tryb pracy Organów Dzielnicy. Statut Dzielnicy wskazuje więc, które zarówno sposób obsadzania poszczególnych stanowisk, jak również ograniczenia w pełnieniu określonych funkcji w Organach Dzielnicy.

W § 15 ust. 4 Statutu Dzielnicy określono, że *„Członkostwa w Zarządzie nie można łączyć z funkcją Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego Rady oraz z członkostwem w Komisji Rewizyjnej Rady”*. W stanie faktycznym niniejszej sprawy Rada Dzielnicy dokonała wyboru na Przewodniczącego Rady Dzielnicy osoby, która w tym samym czasie pełniła funkcję członka Zarządu (Sekretarza). W związku z tym należy uznać, że przedmiotowa uchwała dotycząca stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek, pomimo iż w chwili jej podjęcia wybrana osoba była członkiem Zarządu, została podjęta z istotnym naruszeniem prawa.

Zgodnie z poglądami prezentowanymi w orzecznictwie sądów administracyjnych istotne naruszenie prawa może polegać na naruszeniu prawa materialnego albo procesowego. Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność oraz wzruszalność decyzji administracyjnych, można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które w sposób niewątpliwy trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały (zarządzenia) 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. (tak NSA wyroku z dnia 11 lutego 1998 r., II SA/Wr 1459/97, OwSS 1998, Nr 3, poz. 79). Istotne naruszenie prawa może obejmować także inne okoliczności przesądzające o nieważności decyzji administracyjnej (uchwały), w tym wydanie aktu bez podstawy prawnej przez niewłaściwy organ czy też wydanie aktu w sytuacji res iudicata. (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 13 lipca 2017 r. sygn. akt II OSK 1215/17).

Do istotnych naruszeń przepisów skutkujących stwierdzeniem nieważności uchwały zalicza się między innymi te, które dotyczą zagadnień regulujących ustrój jednostki pomocniczej Gminy. Skoro bowiem prawodawca (w tym przypadku Rada Miasta Lublin) w akcie prawa miejscowego, jakim jest Statut Dzielnicy, ustanowił zakaz łączenia określonych funkcji, to Rada Dzielnicy jest bezwzględnie zobligowana do przestrzegania określonych w tym zakresie zasad. W przeciwnym razie dyspozycja przepisu § 15 ust. 4 Statutu Dzielnicy byłaby bezprzedmiotowa.

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 naruszenia zakazu łączenia funkcji członka Zarządu Dzielnicy Kośminek z funkcją Przewodniczącego Rady Dzielnicy, wybór Pana Tomasza Aftyki na Przewodniczącego Rady należy uznać za bezskuteczny, a uchwałę nr 57/XXX/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 5 stycznia 2022 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek jako podjętą z istotnym naruszeniem dyspozycji przepisu § 15 ust. 4 Statutu Dzielnicy. Powyższe powoduje, że uchwała jest obarczona kwalifikowaną wadą prawną powodującą jej nieważność.

W świetle powyższych ustaleń stwierdzenie nieważności uchwały Nr 57/XXX/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 5 stycznia 2022 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek jest uzasadnione.

**w z. Prezydenta Miasta Lublin**

**(-) Artur Szymczyk  
Zastępca Prezydenta**