



# Prezydent Miasta Lublin



Załącznik do zarządzenia nr 114/2/2022 r. Prezydenta Miasta Lublin z dnia 23 lutego 2022 r.  
w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr 59/XXX/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 5 stycznia 2022 r. w  
sprawie stwierdzenia wyboru Sekretarza Zarządu Rady Dzielnicy Kośminek

## Uzasadnienie

Uchwała nr 59/XXX/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 5 stycznia 2022 r. w sprawie *stwierdzenia wyboru Sekretarza Zarządu 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 jednak 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. Protokół został doręczony organowi nadzoru w dniu 17 lutego 2022 r.



W punkcie 12 protokołu posiedzenia Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 5 stycznia 2022 r. stwierdzono, że: „*Złożono wniosek formalny o rozszerzenie porządku obrad o głosowanie nad wyborem Sekretarza RD Kośminek. Zgłoszono kandydaturę Joanny Jabłońskiej. Wniosek przegłosowano – 9 osób za. W wyniku tajnego głosowania 9 osób za, 0 przeciw, 0 wstrzymujących. Joanna Jabłońska objęła stanowisko Sekretarza RD Kośminek. Podjęcie uchwały.*” Ponadto w przedłożonej organowi nadzoru w dniu 10 stycznia 2022 r. uchwale nr 59/XXX/2022 w sprawie stwierdzenia wyboru Sekretarza Zarządu Rady Dzielnicy Kośminek Rada postanowiła: „*Stwierdza się, że w wyniku tajnego głosowania na Sekretarza Zarządu Rady Dzielnicy Kośminek, został/a wybrany/a Joanna Jabłońska*” (§ 1). „*Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.*” (§ 2). W podstawie prawnej podjętej uchwały wskazano § 9 ust. 1 w związku z § 15 ust. 6 Statutu. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na rozbieżność pomiędzy nazwą funkcji w protokole oraz podjętej uchwale. W protokole posłużono się pojęciem „Sekretarz Rady Dzielnicy”, natomiast w uchwale „Sekretarz Zarządu Rady Dzielnicy Kośminek”. Niewątpliwie funkcja Sekretarza jest pełniona w ramach Zarządu, o czym stanowi § 15 ust. 3 Statutu Dzielnicy. Niemniej jednak powyższą rozbieżność należy uznać za oczywistą omyłkę, która nie ma wpływu na zgodność z prawem podjętej przez Radę Dzielnicy uchwały.

Ponadto 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.*” Jednocześnie przy podjętej na posiedzeniu w dniu 5 stycznia 2022 r. uchwale nr 57/XXX/2022 w sprawie stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek organowi nadzoru przekazana została kopia pisemnej rezygnacji Pana Tomasza Aftyki z funkcji Sekretarza z dnia 5 stycznia 2022 r.

W tym miejscu należy wskazać, iż zarządzeniem z dnia 23 lutego 2022 r., nr 113/2/2022 Prezydent Miasta Lublin stwierdził nieważność uchwały nr 57/XXX/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 5 stycznia 2022 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Przewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek jako podjętej z naruszeniem § 15 ust. 4 Statutu Dzielnicy tj. zakazu łączenia określonych Statutem funkcji. Jak bowiem wynika z ustaleń organu nadzoru, w chwili podjęcia uchwały stwierdzającej wybór Pana Tomasza Aftyki na Przewodniczącego Rady Dzielnicy, pełnił on funkcję Sekretarza.

Zgodnie z § 15 ust. 31 Statutu Dzielnicy – „*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 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). (Chmielnicki Paweł (red.), Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz, LexisNexis 2013).

Jak wynika z przedłożonego protokołu posiedzenia Rady Dzielnicy Kośminek, a także przedłożonych organowi nadzoru, podjętych na tym posiedzeniu kolejno ponumerowanych uchwał, Rada Dzielnicy 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 Zarządu, bowiem rezygnacja z tej funkcji wywołuje skutek od chwili jej przyjęcia przez Radę, albo, w braku takiej uchwały, upływu określonego statutem czasu. Ponadto, jak wynika z protokołu sesji, 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 Pan Tomasz Aftyka nie mógł zostać skutecznie wybrany na Przewodniczącego Dzielnicy Kośminek. Mając powyższe na uwadze, organ nadzoru, stwierdził, że wybór taki był niezgodny z § 15 ust. 4 statutu, natomiast podjęta przez Radę uchwała Nr 57/XXX/2022 jest nieważna. W konsekwencji powyższego, mając na uwadze, że w chwili dokonywania wyboru Sekretarza i podejmowania uchwały Nr 59/XXX/2022 w sprawie stwierdzenia tego wyboru, funkcja Sekretarza była pełniona przez Pana Tomasza Aftykę, należy uznać, że taką wadą obarczona jest także ta uchwała.

Jak wynika z treści protokołu, wybór Sekretarza i podjęcie przedmiotowej uchwały na posiedzeniu w dniu 5 stycznia 2022 r. był wynikiem dokonanej wcześniej wyboru Pana Tomasza Aftyki na Przewodniczącego Rady Dzielnicy Kośminek oraz złożonej przez niego rezygnacji z pełnionej funkcji Sekretarza. Można uznać, że Rada Dzielnicy pozostawała w przekonaniu, iż funkcja Sekretarza pozostaje nieobsadzona. Potwierdza to także rezygnacja z głosowania wniosku o odwołanie Pana Tomasza Aftyki z funkcji Sekretarza. Jak jednakże wynika z przedstawionej analizy, Pan Tomasz Aftyka nie przestał pełnić funkcji Sekretarza z chwilą złożenia rezygnacji. Tym samym Rada Dzielnicy nie miała podstaw do ponownego wyboru tego członka Zarządu.

Niewątpliwie do właściwości Rady Dzielnicy należy wybór członków Zarządu, o czym stanowi § 9 ust. 1 pkt 1 Statutu Dzielnicy. Tryb dokonania wyboru członków Zarządu, innych niż Przewodniczący, określa § 15 ust. 6 Statutu

Zgodnie natomiast z § 15 ust. 3 pkt 1 Statutu Dzielnicy w skład Zarządu wchodzi w dzielnicach do 20 000 mieszkańców:

- a) przy liczbie 3 osób: Przewodniczący, Zastępca Przewodniczącego i Sekretarz;
- b) przy liczbie 5 osób: Przewodniczący, Zastępca Przewodniczącego, Sekretarz oraz 2 członków Zarządu.



Jak wynika z powyższego przepisu, niezależnie od tego, czy zarząd jest trzyosobowy, czy pięcioosobowy, w jego składzie przewidziano wyłącznie jedno stanowisko Sekretarza. Tym samym dokonując wyboru Sekretarza i podejmując przedmiotową uchwałę Rada Dzielnicy naruszyła § 15 ust. 3 pkt 1 lit. a Statutu Dzielnicy. Bowiem w sytuacji, gdy dotychczasowy Sekretarz nadal pełni tę funkcję, nie został odwołany, a jego rezygnacja nie była przyjęta, nie mogło dojść do wyboru innej osoby na funkcję Sekretarza Zarządu. Nie można także uznać, że wybór nowego Sekretarza spowodował ustanie pełnienia tej funkcji przez osobę, która dotychczas ją pełniła. Takiego skutku nie przewiduje bowiem Statut Dzielnicy.

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 bezwzględnią 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 skład Organów Dzielnicy.

W § 15 ust. 3 pkt 1 Statut Dzielnicy określa skład Zarządu Dzielnicy, jednocześnie przewidując w ramach tego Organu tylko jedną funkcję Sekretarza. W stanie faktycznym niniejszej sprawy Rada Dzielnicy dokonała wyboru Sekretarza i podjęła uchwałę stwierdzającą ten wybór, pomimo iż to stanowisko pozostawało obsadzone. W związku z tym należy uznać, że przedmiotowa uchwała dotycząca stwierdzenia wyboru Sekretarza Zarządu Dzielnicy Kośminek, 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 skład poszczególnych Organów Dzielnicy, to Rada Dzielnicy jest bezwzględnie zobligowana do przestrzegania określonych w tym zakresie zasad. W przeciwnym razie postanowienia przepisu § 15 ust. 3 pkt 1 Statutu Dzielnicy byłyby bezprzedmiotowe.

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 przepisów dotyczących składu Zarządu Dzielnicy Kośminek, wybór Pani Joanny Jabłońskiej na Sekretarza należy uznać za bezskuteczny, a uchwałę nr 59/XXX/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 5 stycznia 2022 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Sekretarza Zarządu Rady Dzielnicy Kośminek jako podjętą z istotnym naruszeniem dyspozycji przepisu § 15 ust. 3 pkt 1 lit. a Statutu Dzielnicy. Powyższe powoduje, że uchwała jest obarczona kwalifikowaną wadą prawną powodującą jej nieważność.

W świetle powyższych ustaleń stwierdzenie nieważności uchwały Nr 59/XXX/2022 Rady Dzielnicy Kośminek z dnia 5 stycznia 2022 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Sekretarza Zarządu Rady Dzielnicy Kośminek jest uzasadnione.

**w z. Prezydenta Miasta Lublin  
(-) Artur Szymczyk  
Zastępca Prezydenta**