



# Prezydent Miasta Lublin



Załącznik do zarządzenia nr 1/6/2023 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 1 czerwca 2023 r.  
w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały nr 9/II/2023 Rady Dzielnicy Konstantynów z 13 kwietnia 2023 r.  
w sprawie powołania Komisji Rewizyjnej Rady Dzielnicy Konstantynów

## Uzasadnienie

Uchwała nr 9/II/2023 Rady Dzielnicy Konstantynów z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Rewizyjnej Rady Dzielnicy Konstantynów, doręczona Prezydentowi Miasta Lublin w dniu 19 kwietnia 2023 r., podjęta została z istotnym naruszeniem przepisów prawa.

Na mocy § 23 ust. 1 Statutu Dzielnicy Konstantynów stanowiącego załącznik do uchwały nr 624/XXIX/2009 Rady Miasta Lublin z dnia 19 lutego 2009 r. w sprawie nadania statutu Dzielnicy Konstantynów (Dz. Urz. Woj. Lubelskiego z 2020 r. poz. 2648) - 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). W orzecznictwie wskazuje się ponadto, że za naruszenie istotne uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Jest to takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego



w Gliwicach z 28 kwietnia 2021 r., sygn.akt: III SA/GI 107/21). Wobec powyższego Prezydent Miasta 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.

Rada Dzielnicy Konstantynów działając na podstawie § 9 ust. 1 pkt 1 w związku z § 12 ust. 1 Statutu Dzielnicy, przeprowadziła w dniu 13 kwietnia 2023 r. głosowanie w sprawie powołania Komisji Rewizyjnej dokonując jednocześnie wyboru członków tej Komisji, co zostało odzwierciedlone poprzez podjęcie uchwały nr 9/II/2023 Rady Dzielnicy Konstantynów z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Rewizyjnej Rady Dzielnicy Konstantynów.

Jak wynika z protokołu z II. posiedzenia Rady Dzielnicy Konstantynów z 13 kwietnia 2023 r. (data wpływu do tut. Urzędu 29 maja 2023 r.), głosowanie w ww. sprawie zostało przeprowadzone w sposób tajny. Zgodnie natomiast z § 13 ust. 2 Statutu Dzielnicy Rada podejmuje uchwały zwykłą większością głosów w głosowaniu jawnym w obecności, co najmniej połowy jej ustawowego składu, chyba że statut stanowi inaczej.

W tym miejscu należy wskazać, że § 13 ust. 2 Statutu Dzielnicy wprowadza bezwzględnie obowiązującą zasadę jawności głosowania w Radzie Dzielnicy, od której odstępstwa mogą być wprowadzone tylko wyraźnym przepisem Statutu Dzielnicy. Przykładem takiego przepisu może być § 15 ust. 5 i 6 Statutu Dzielnicy, przewidujący tajność głosowania Rady Dzielnicy w zakresie wyboru Przewodniczącego Zarządu, Zastępcy Przewodniczącego Zarządu oraz członków Zarządu.

Z zacytowanych regulacji prawnych wynika, że Rada Dzielnicy nie może dowolnie kształtować trybu głosowania w sprawach, które należą do jej właściwości. Skoro procedura wyłaniania członków Komisji Rewizyjnej Rady, w tym Przewodniczącego Komisji nie została uregulowana inaczej w Statucie Dzielnicy, nie może przebiegać w sposób odmienny od określonego w § 13 ust. 2 trybu jawnego. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 17 lutego 2016 r., sygn. akt: II SA/Wa 1188/15: „Skoro wszelkiego rodzaju rozstrzygnięcia (akty woli) podejmowane przez radę gminy mają formę uchwały, to uchwały te (niezależnie od ich formy i treści) muszą zapadać w trybie i na zasadach określonych w powołanym art. 14 ustawy o samorządzie gminnym, chyba że istnieje przepis szczególny (...), stanowi inaczej. W rozpatrywanej sprawie nie istnieje zaś taki przepis szczególny, który umożliwiłby w sprawie badanej uchwały na zastosowanie trybu tajnego głosowania.” Analogicznie też w omawianej sprawie wobec braku regulacji wprowadzającej głosowanie tajne w przedmiotowej kwestii należy stwierdzić, że zastosowanie ma zasada wyrażona w § 13 ust. 2 Statutu.

Statut w § 5 określa katalog zadań Dzielnicy. Zgodnie natomiast z § 9 ust. 1 pkt 1 Statutu Dzielnicy do właściwości Rady należą wszystkie sprawy należące do zadań Dzielnicy, w tym m.in. wybór oraz odwołanie Przewodniczącego Rady, Wiceprzewodniczących Rady, Przewodniczącego Zarządu, Zastępcy Przewodniczącego Zarządu oraz członków Zarządu i Komisji Rewizyjnej. Zgodnie z § 13 ust. 1 Statutu Rada realizuje zadania określone w § 5 poprzez podejmowanie



uchwał. Jak wskazuje się w orzecznictwie: „Uchwała rady stwierdzająca wybór jest wyłącznie uchwałą deklaratoryjną, nie kształtującą prawo a jedynie potwierdzającą fakt wyboru.” (por. Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 20.08.2008 r., II SA/Go 351/08, LEX nr 519063). W sytuacji więc niezgodnego z przepisami Statutu głosowania dotyczącego powołania Komisji Rewizyjnej, w tym też wyboru jej członków należy uznać, że uchwała stwierdzająca tę okoliczność została podjęta z naruszeniem przepisów prawa.

Należy przy tym podkreślić, że jawność lub tajność głosowania w Radzie Dzielniczy nie stanowi tylko zagadnienia technicznego sposobu podejmowania uchwał, lecz ma istotne znaczenie z punktu widzenia transparentności działań organów Dzielniczy. Zasada podejmowania uchwał przez Radę Dzielniczy w głosowaniu jawnym (poza wyjątkami wskazanymi w Statucie Dzielniczy) ma zakotwiczenie w ogólnej zasadzie jawności działalności organów gminy (art. 11b ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym), ta zaś z kolei stanowi jedną z gwarancji konstytucyjnego prawa dostępu obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne (art. 61 Konstytucji), co znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 9 czerwca 2011 roku, sygn. akt III/SA/Lu 214/11). Jednocześnie w określonych przypadkach, prawodawca zdecydował o odstąpieniu od tej zasady i przewidział głosowanie tajne. Wyłączenie zasady jawnego głosowania przewidziane w Statucie jest niewątpliwie bezwzględnie wiążące organy Dzielniczy, jednakże niedopuszczalne jest samodzielne decydowanie przez Radę Dzielniczy o podjęciu konkretnego rozstrzygnięcia w tym trybie. Stąd też uznać należy, że Rada Dzielniczy w tym zakresie wkroczyła bez podstawy prawnej, w materię uregulowaną w Statucie Dzielniczy.

Niewątpliwie zatem podjęcie uchwały nr 9/II/2023 Rady Dzielniczy Konstantynów z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Rewizyjnej Rady Dzielniczy Konstantynów w głosowaniu tajnym – bez zachowania wskazanej w Statucie Dzielniczy jawności głosowania – nastąpiło z istotnym naruszeniem przepisów § 13 ust. 2 Statutu Dzielniczy.

Statut Dzielniczy 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 2023 r. poz. 40 i 572) stanowi o ustroju dzielniczy. W konsekwencji, jako jeden z podstawowych aktów, reguluje funkcjonowanie jednostek pomocniczych gminy, zawiera przepisy określające m. in. zasady głosowania. Jednocześnie Statut Dzielniczy – 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 Dzielniczy i może być podstawą ich działania, w tym podejmowania uchwał przez Radę Dzielniczy.

Do istotnych naruszeń przepisów skutkujących stwierdzeniem nieważności uchwały zalicza się między innymi te, które dotyczą zagadnień regulujących ustrój jednostki pomocniczej Gminy, a także zasady podejmowania rozstrzygnięć przez jej organy. Skoro bowiem prawodawca (w tym przypadku Rada Miasta Lublin) w akcie prawa miejscowego, jakim jest Statut Dzielniczy, ustanowił zasadę, iż uchwały Rady Dzielniczy podejmowane są w głosowaniu jawnym, to Rada, zobligowana do przestrzegania określonych w tym zakresie zasad, chyba, że sam Statut przewiduje odstępstwa od tej zasady. W przeciwnym razie dyspozycja przepisu § 13 ust. 2 Statutu Dzielniczy 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 stwierdzenie nieważności uchwały nr 9/II/2023 Rady Dzielnicy Konstantynów z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie powołania Komisji Rewizyjnej Rady Dzielnicy Konstantynów jest uzasadnione.